Neoliberalismo:

enajenación de empresas públicas y recursos naturales en Bolivia, 1985-2005

(Tomo 1/3)

Asamblea Legislativa Plurinacional
Cámara de Senadores
Cámara de Diputados
Comisión Especial Mixta de Investigación de la
Privatización y Capitalización

Neoliberalismo:

enajenación de empresas públicas y recursos naturales en Bolivia, 1985-2005

(Tomo 1/3)

CEMIPyC

**Comisión Especial Mixta de
Investigación de la Privatización y la Capitalización
(CEMIPyC)**

Periodo legislativo 2010-2015

Senador Adolfo Mendoza Leigue
Senadora Tania Melgar de Ocampo
Diputado Marcelo Elío Chávez
Diputado Javier Zavaleta López
Diputado Héctor Arce Zaconeta
Diputada Emeliana Aiza Parada

Periodo legislativo 2015-2020

Senador Rubén Medinaceli Ortiz
Senador Arturo Murillo Prijic
Diputado Javier Zavaleta López
Diputada Romina Pérez Ramos
Diputada Susana Rivero Guzmán
Diputada Jhovana Jordán Antonio
Diputado Helmuth Salinas Íñiguez
Diputada Sonia Brito Sandoval

Equipo interdisciplinario de investigación

Iván Castellón, sociólogo
Josefina Palacios, socióloga
Paloma Gutiérrez, investigadora social
Sonia Conde, socióloga
Claudia Barrionuevo, abogada
Marcelo Pozo, economista
Erik Fernández, investigador social
Jonás Rojas, economista
Eduardo Pardo, economista
Manuel Morales, experto en hidrocarburos
Efraín Huanca, economista
Nelson Chacón, economista
David Alarcón, abogado
Alfonso Hinojosa, sociólogo
Mauricio Linares, economista
Roxana Azeñas, economista
Fernando Valenzuela, abogado
Roberto Ballesteros, economista
Héctor Córdova, ingeniero
Tania Melgar, historiadora
Patricia Conde, abogada
Jannet Zabalaga, abogada
Karl Ampuero, economista
Amparo Machicao, auditora
Francisco Ardaya, economista
Jorge Cusicanqui, abogado
Alfredo Moreno, economista
Eduardo Scott, abogado
Roxana Liendo, economista
Jorge Viaña, sociólogo
José de la Fuente, abogado
Edwin Jiménez, ingeniero
Giovanna Choque, abogada
Jose Luis Bazán, economista
María del Pilar Quintanilla, abogada

Equipo de auxiliares de investigación

Mario Luna
Fidel Pimentel
Aide Osco
Valentina Peña
Viviam Mayta
Sandra Alvarado
Alejandro Guardia
Candelaria Coaquira
Julio André
José Antonio Villarroel
Ramiro Padilla
Jovanca Orellana
Ingrid Paredes
Iver López

Equipo de comunicación

Evert Villena
Luís Vía
Magalí Sánchez
Oscar Criales
Eduardo Silva

Equipo de archivistas

Karla Gutiérrez
Yenny Mamani
Nelson Antezana
Juana Mamani
Victoria Tazola
Sergio Quispe

Equipo de apoyo administrativo

María José Santalla
Jimena Chávez
Lorena Dorado
Marco Salazar
Mario Goitia

Equipo de edición y diagramación

Víctor Orduna
Iván Barba
Teresa Vargas
Florencia Chiaretta
Milenka Torrico
Aldo Medinaceli
Oscar Fernández
Melvin Rojas
Milenka Rivera

Nota: El equipo de investigadores y de otros técnicos se registra conforme el orden cronológico de su incorporación al trabajo de la CEMIPyC.

Neoliberalismo: enajenación de empresas públicas y recursos naturales en Bolivia, 1985-2005 (Versión completa - Tomo 1/3)

Depósito legal: 4-1-384-18 P.O.

Asamblea Legislativa Plurinacional

Edificio Legislativo
Plaza Murillo, km 0
La Paz - Bolivia

Diseño de portada con base a http://www.lloydaereobolivianofriends.com, http://www.eldiariointernacional.com y otras.

Impresión: Editorial del Estado
La Paz, Bolivia
2018

Presentación

La Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y Capitalización (CEMIPyC), conformada por mandato de la Asamblea Legislativa Plurinacional, ha desarrollado la labor encomendada desde julio de 2013 hasta agosto de 2018 y tiene a bien presentar el informe final de investigación, en su versión completa, sobre la enajenación de empresas públicas y recursos naturales, consumada durante el periodo 1985-2005.

Este informe sintetiza el trabajo de la CEMIPyC llevado a cabo en dos fases. La primera, desde su conformación en julio de 2013 hasta enero de 2015, dirigida primero por el senador Adolfo Mendoza y luego por la senadora Tania Melgar; la segunda desde febrero de 2015 hasta agosto de 2018, dirigida inicialmente por el diputado Javier Zavaleta y posteriormente por el senador Rubén Medinaceli.

Al finalizar la primera fase, el 13 de enero de 2015, la CEMIPyC presentó ante el pleno de la Asamblea Legislativa Plurinacional un primer informe de trabajo que incluía resultados de investigación sobre empresas públicas enajenadas y dos proposiciones acusatorias contra ex autoridades de Estado, por graves irregularidades en la capitalización de ENFE Andina SAM y en la transferencia de recursos públicos del Proyecto Focas a una entidad privada (Funda-Pro). Actualmente, estas proposiciones acusatorias radican y se procesan en el Tribunal Supremo de Justicia en calidad de juicios de responsabilidades.

En la segunda fase, la CEMIPyC tuvo a bien profundizar y ampliar las investigaciones sobre la enajenación de las empresas estratégicas del país (ENDE, Entel, LAB, ENFE, YPFB, Comibol y la EMV), y de las empresas públicas que existían en los nueve departamentos y dependían de las corporaciones regionales de desarrollo, de las prefecturas o de las alcaldías municipales. Además, se investigó la enajenación de recursos naturales (hi-

drocarburos, minerales y agua), el contexto internacional y nacional del neoliberalismo, el marco jurídico e institucional instaurado para ejecutar la enajenación, los impactos sociales y los perjuicios económicos ocasionados, las irregularidades cometidas durante el proceso enajenador, la red de poder beneficiaria de la enajenación, así como las resistencias sociales al neoliberalismo y la enajenación de empresas públicas y recursos naturales.

Con la entrega del presente informe, en su versión completa (tomos 1, 2 y 3), la CEMIPyC cumple a plenitud el mandato que recibió de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Es importante destacar y ponderar la participación en el trabajo de investigación (segunda fase) de las diputadas Romina Pérez, Susana Rivero, Sonia Brito y Jhovana Jordán, de los diputados Javier Zavaleta y Helmuth Salinas, del senador Arturo Murillo, del coordinador de investigación Iván Castellón y de los profesionales que en diferentes ocasiones formaron parte del equipo multidisciplinario de investigación, del equipo de auxiliares de investigación y del equipo de edición y diagramación. De igual manera, fue importante el trabajo que desarrollaron los integrantes de la CEMIPyC en la primera fase: la senadora Tania Melgar, el senador Adolfo Mendoza, la diputada Emeliana Aiza y los diputados Marcelo Elío, Javier Zavaleta, Héctor Arce, y sus investigadores.

El trabajo realizado fue arduo y con toda seguridad que los resultados de la investigación constituyen un aporte a la historia y destino del país. Se espera que particularmente los jóvenes puedan tener acceso a este informe para que la amarga experiencia de enajenar las empresas públicas nunca más vuelva a repetirse en el país.

Senador Rubén Medinaceli Ortiz
PRESIDENTE
Comisión Especial Mixta de Investigación
de la Privatización y Capitalización

Introducción

El presente informe es el trabajo de investigación realizado por la Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y Capitalización (CEMIPyC), conforme el mandato de la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) que, el año 2013, creó la "Comisión Especial Mixta conformada entre la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, a objeto de realizar actos investigativos sobre el proceso de capitalización y privatización entre 1989 y 2000" (RALP 009/2013-2014, 05/07/2013), designando como integrantes al senador Adolfo Mendoza Leigue, a la senadora Tania Melgar de Ocampo, al diputado Marcelo Elío Chávez, al diputado Javier Zavaleta López, al diputado Héctor Arce Zaconeta y a la diputada Emeliana Aiza Parada.[1]

En su primera fase, la Comisión Especial Mixta fue presidida por el senador Adolfo Mendoza (desde el 8 de agosto de 2013 hasta el 4 de julio de 2014) y luego por la senadora Tania Melgar (desde el 4 de julio de 2014 hasta el 13 de enero de 2015). Concluida esta primera etapa, el 13 de enero de 2015, la CEMIPyC presentó ante la Asamblea Legislativa Plurinacional un informe de trabajo que incluía informes de investigación sobre las empresas públicas enajenadas, además de dos proposiciones acusatorias contra exautoridades de Estado: una, por la enajenación de ENFE Andina SAM por debajo de su valor en libros, y otra, por la transferencia de recursos públicos, provenientes de préstamos y donaciones que pertenecían al Proyecto de Formación de Capital en Áreas Secundarias (Proyecto Focas), a una entidad privada (Funda-Pro) vulnerando la Constitución y las

1 Mediante una nota entregada en la Vicepresidencia del Estado Plurinacional el día 5 de septiembre de 2013, la Bancada de Convergencia Nacional hizo conocer que "... no ha designado ni autorizado a ninguno de sus miembros parlamentarios para que conforme dicha Comisión Mixta de Investigación".

leyes.[2] En la misma sesión plenaria, la Asamblea Legislativa decidió remitir las proposiciones acusatorias al Ministerio Público.[3] Además, recomendó a la próxima Legislatura "conformar una Comisión Especial Mixta a objeto de dar continuidad al proceso de investigación, elaborar proposiciones acusatorias sobre otros casos y delitos detectados en el proceso de privatización y capitalización. La continuación de la investigación debe incluir la ampliación del periodo de investigación hasta la conclusión del ciclo neoliberal: año 2005" (RALP 011/2014-2015).

Es así que, en la sesión plenaria del día 20 de febrero de 2015, la nueva Legislatura 2015-2020 conformó la Comisión Especial Mixta entre la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores "a objeto de realizar actos investigativos sobre el proceso de privatización y capitalización", y eligió como integrantes a los senadores Rubén Medinaceli y Arturo Murillo, a las diputadas Romina Pérez, Susana Rivero y Jhovana Jordán, y al diputado Javier Zavaleta (RALP 001/2015-2016), quien a partir de entonces presidió la CEMIPyC. Posteriormente, ante la renuncia de la diputada Jhovana Jordán, se incorporó al trabajo de la CEMIPyC el diputado Helmuth Salinas, el 2 de junio de 2017. En enero de 2018, ante la renuncia del diputado Javier Zavaleta, la Asamblea Legislativa Plurinacional eligió a la diputada Sonia Brito Sandoval como nueva integrante de la CEMIPyC (27 de enero de 2018). Finalmente, el 15 de febrero de 2018, en sesión preparatoria de la CEMIPyC, el senador Rubén Medinaceli fue electo presidente de la Comisión.

Bajo el mandato de la Asamblea Legislativa Plurinacional, la CEMIPyC investigó los procesos de privatización y capitalización que se efectuaron en el país entre los años 1985 y 2005, habiendo trabajado en ello durante cinco años, con la participación de profesionales en Economía, Derecho, Sociología, Ingeniería minera, Historia, Auditoría y otras especialidades, quienes describieron y analizaron los fines económicos, políticos, jurídicos y sociales del proceso de enajenación de empresas y bienes públicos; establecieron los resultados económicos y sociales; identificaron a sus gestores y beneficiarios, y analizaron las luchas sociales que se plantearon frente al proceso de enajenación.

Concluido el trabajo de investigación, la Comisión Especial Mixta tiene a bien presentar ante la Asamblea Legislativa Plurinacional el informe final sobre los procesos de privatiza-

2 Además, la Comisión informó sobre los 26 eventos de socialización celebrados en ocho departamentos (La Paz, Oruro, Potosí, Tarija, Chuquisaca, Cochabamba, Santa Cruz y Beni) con la asistencia de más de 3600 personas. La realización de estos eventos fue coordinada con diversas organizaciones sociales, académicas y de profesionales (la Confederación y federaciones de Trabajadores Campesinos de Bolivia; la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia; la Confederación y las federaciones de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia "Bartolina Sisa"; las federaciones de Productores de Hoja de Coca; las Centrales Obreras Departamentales; los sindicatos petroleros; los sindicatos de periodistas; las juntas vecinales; las organizaciones territoriales de base; los colectivos urbanos; los comerciantes; centros de estudiantes de secundaria y universitarios; los maestros de secundaria; los docentes universitarios; las universidades y sus facultades y carreras, principalmente de Economía y Derecho; los colegios de profesionales; las brigadas parlamentarias departamentales, etc.). Los asambleístas plurinacionales y los presidentes de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores participaron de la organización y ejecución de estas actividades. En esa fase, la Comisión Especial Mixta publicó dos separatas en diarios de circulación nacional (*La Razón, Cambio y Opinión*): una sobre la privatización de las empresas Cordes (febrero de 2014) y otra respecto a la capitalización de empresas estatales estratégicas (enero de 2015).

3 Un año después, el 16 de enero de 2016, la Asamblea Legislativa Plurinacional autorizó el inicio de los juicios de responsabilidades correspondientes contra exautoridades de Estado involucradas en ambos casos.

ción y capitalización efectuados en el periodo 1985-2005, cuyo antecedente básico fue la dictación de la Nueva Política Económica (NPE), a través del DS 21060 del 29 de agosto de 1985, que marcó el inicio de un nuevo ciclo estatal, el neoliberalismo: un sistema político, económico y social fundado en la eliminación del Estado productivo, la desregulación del empleo y de la economía –especialmente del mercado financiero y el comercio exterior–, la reducción del gasto social, la promoción del capital privado y una nueva institucionalidad concordante con formas liberales de organización política y social.

Desde 1985 hasta 2005, el proyecto neoliberal se gestionó a través de varios gobiernos, a objeto de aplicar la privatización y la llamada capitalización en favor del capital transnacional y local.

Los promotores y defensores del neoliberalismo sostuvieron que el cambio de modelo económico y político propiciaría la modernización del Estado, el crecimiento económico del país y el incremento del patrimonio neto de cada uno de los bolivianos. Uno de sus gestores se animó incluso a afirmar que la privatización de empresas públicas, es "un proceso revolucionario que permite generar empleo, posibilita inversiones y genera recursos para proyectos sociales" (Doria Medina, *Opinión*, 2 de julio de 1993). Sin embargo, entre esos promotores también había algunas diferencias de opinión: unos afirmaban que la privatización sería mejor que la capitalización, porque generaría ingresos al Tesoro General de la Nación (Kieffer, 2001); otros señalaban que con la capitalización se atraerían inversiones de grandes consorcios extranjeros, preservándose la mitad del patrimonio de las empresas estatales estratégicas en favor de los bolivianos (Cossío, 2002).

Ante la postura de los teóricos del neoliberalismo y los defensores de la privatización y la capitalización, la presente investigación analiza las relaciones entre Estado, economía y sociedad civil, modificadas por el neoliberalismo en Bolivia a partir de 1985: en lo concerniente al Estado y la economía, el primero fue excluido del ámbito productivo y económico, y las empresas públicas y los recursos naturales fueron enajenados en favor del capital transnacional y local; el crecimiento económico fue entregado al mercado y a la iniciativa privada, y se modificó el patrón de acumulación en favor del capital privado. Con el neoliberalismo, el Estado proteccionista del 52 [4] fue transformado en un Estado neoliberal y el "capitalismo de Estado" en un capitalismo abierto a las inversiones extranjeras. En cuanto a la relación entre Estado y sociedad civil, se reconstruyó el andamiaje jurídico e institucional conforme al nuevo modelo económico, y se modificó el sistema político: los intermediarios de la relación fueron los partidos de la llamada "democracia pactada", mientras que los actores sociales del ciclo nacionalista (Central Obrera Boliviana, Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia, entre otros) fueron excluidos, y se organizó la gobernabilidad redimensionando elementos ideológicos largamente introducidos en la sociedad, como "liberalización", "respeto

---

4 En la literatura económica y sociológica latinoamericana, los llamados "Estados proteccionistas" son también conocidos y analizados como "Estado interventor", "Estado de bienestar", "Estado benefactor", o "*welfare state*", instituidos al influjo de la política de sustitución de importaciones y en cuyo accionar se prioriza la protección de la industria nacional y la implementación de servicios públicos de salud, educación, vivienda y otros de interés social. El Estado peronista en la Argentina y el Estado nacionalista del 52 en Bolivia fueron analizados recurrentemente bajo esas categorías.

a la iniciativa privada", "individualismo", "modernización empresarial" y otros congruentes con la acumulación capitalista interna.

Las políticas neoliberales que se aplicaron entre 1985 y 2005 dieron paso a procesos de enajenación sin precedentes en Bolivia, pues abarcaron las empresas productivas y de servicios y se extendieron a los recursos naturales (minerales, hidrocarburos, agua, bosques). La enajenación se concretó mediante la privatización, la capitalización y el cierre de empresas, lo cual implicó la activación de varias modalidades como la venta de empresas en marcha, la venta de empresas cerradas o de fracciones de empresa (lotes y activos sueltos), la venta de paquetes accionarios, la concesión de mercados, servicios públicos, recursos naturales y el cierre y desmantelamiento de empresas públicas. En ciertos casos, estas modalidades se combinaron y superpusieron con la finalidad de transferir el aparato productivo y de servicios al sector privado, contribuyendo al proceso global de fortalecimiento del capital privado nacional y transnacional en desmedro del Estado y de las clases y grupos subalternos.

De esta manera, muchas de las empresas públicas, en todas las fases de su cadena productiva (producción, comercialización, consumo y distribución de bienes), pasaron al dominio privado; otras se cerraron y/o fueron desmanteladas. Desde entonces y a lo largo del ciclo neoliberal, la mayor porción del excedente económico fue percibida por el sector privado transnacional. El sector hidrocarburífero fue un ejemplo paradigmático de esa realidad: solo el 18% del valor de la producción hidrocarburífera de los campos nuevos y más ricos beneficiaba al Estado boliviano bajo la figura de regalías; el resto, esto es el 82%, fue en beneficio privado. Consiguientemente, la capacidad productiva y económica del país fue afectada de tal modo que el Estado no podía invertir en el desarrollo nacional ni atender las necesidades sociales más acuciantes.

Durante el periodo estatal nacionalista (1952-1985), los excedentes generados por las empresas estatales estratégicas, especialmente las que tenían el control de los recursos naturales (Comibol y YPFB), le permitían al Estado hacerse cargo –aunque de manera insuficiente– de los gastos de infraestructura productiva y vial, energía, salud y educación, e incluso apoyar la actividad privada y agroindustrial; sin embargo, en la etapa neoliberal esa condición fue eliminada: los excedentes generados por las empresas públicas en manos privadas ya no sostenían al TGN y habían disminuido dramáticamente.

La transferencia del patrimonio público al sector privado, la desaparición del Estado nacionalista y la exclusión de los actores sociales anticapitalistas como el proletariado minero, fueron acciones patrocinadas por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y por los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF), algunos de los cuales tenían una

fuerte incidencia en el Grupo Consultivo de París,[5] al que frecuentaban delegaciones del Gobierno de Bolivia. Esos organismos facilitaron préstamos financieros y/o donaciones a condición de que las empresas públicas del país (dependientes de ministerios, corporaciones regionales de desarrollo, prefecturas y alcaldías) fueran transferidas al sector privado, y aquellas que no pudieran transferirse fueran cerradas.[6] Este tipo de intervenciones fue posible en el marco del plan de dominación impulsado por Estados Unidos en países de América Latina; sus lineamientos y sus estrategias (implementados entre los años 80 y 90) se plasmaron en los documentos de Santa Fe I,[7] Santa Fe II [8] y el Consenso de Washington.[9] Por su parte, el BM y el FMI intervinieron en la realidad latinoamericana a través de las llamadas "políticas de ajuste estructural" [10] exigidas a países con alta deuda externa.

Finalmente, los procesos privatizadores en Bolivia no fueron enteramente impuestos por organismos extranjeros ni fueron completamente nuevos en el país. Algunos ensayos ya se habían realizado durante el periodo estatal nacionalista (1952-1985) y se materializaron en la dictación de normas y políticas de cariz liberal; por ejemplo, el Código del Petróleo de 1955, más conocido como Código Davenport, estableció condiciones muy favorables para el ingreso de empresas transnacionales petroleras; la Política de Estabilización Monetaria de 1956 ya había pretendido reducir la dimensión estatista de la Revolución del 52, y la Ley de Hidrocarburos de 1972 perfeccionó el Código Davenport en materia de entrega de recursos petrolíferos a empresas extranjeras. Por tanto, el neoliberalismo recogió esas experiencias, las redimensionó y las proyectó con el soporte financiero e institucional de los organismos financieros internacionales y del capital transnacional, hasta lograr la enajenación y desmantelamiento del aparato productivo y de servicios estatal, que estaba compuesto al menos por 212 empresas públicas.

* * * * *

5 El Grupo Consultivo de París reúne a representantes de gobiernos y organismos financieros internacionales, a través del cual los países deudores se comprometen a cumplir planes de pago e introducir reformas económicas y financieras que garanticen las inversiones privadas en sus respectivos países. Es un instrumento poderoso de sumisión económica y política de los países acreedores (países de Europa, Japón, Australia y EEUU) hacia países endeudados, y tiene una fuerte incidencia en las políticas financieras del BM y FMI. El Gobierno boliviano frecuentaba al Grupo Consultivo de París durante el período neoliberal para rendir cuentas de sus compromisos asumidos y cumplidos.

6 La estrategia privatizadora pretendía afectar también a las cooperativas telefónicas, de electricidad, agua potable y alcantarillado, ubicadas en áreas urbanas y rurales del país. Las cooperativas telefónicas fueron las más atacadas cuando se gestionó la capitalización de Entel, pero la resistencia de sus trabajadores impidió su transferencia al capital transnacional.

7 Documento Santa Fe I. "Las relaciones interamericanas: Escudo de la seguridad del nuevo mundo y espada de la proyección del poder global de Estados Unidos". http://www.offnews.info/downloads/santafe1.PDF, consultado el 12 de octubre de 2015.

8 Documento Santa Fe II. "Una estrategia para América Latina en la década de 1990". http://www.offnews.info/downloads/santafe2.PDF, consultado el 14 de octubre de 2015.

9 El Consenso de Washington fue presentado en 1989 por el economista John Williamson, del Instituto Peterson de Economía Internacional con sede en Washington DC.

10 Políticas implementadas por el BM y el FMI en países llamados "en desarrollo" como condicionantes para el acceso a préstamos o a la reducción de las tasas de interés.

El presente informe consta de tres tomos con 2.748 páginas. El tomo 1 comprende aspectos metodológicos de la investigación; el contexto político, económico, jurídico, institucional y comunicacional que propició el desmantelamiento del aparato productivo estatal; los resultados gubernamentales en materia de enajenación de empresas públicas (1985-2005); la estructuración de un andamiaje financiero congruente con la capitalización; los resultados económicos y sociales más impactantes provocados por dicho proceso; las redes de poder gestoras y/o beneficiarias del proceso de enajenación, y las luchas sociales que se plantearon para defender el aparato productivo que el pueblo boliviano había construido en más de medio siglo.

El tomo 2 comprende la descripción y el análisis de la privatización de empresas públicas pertenecientes a los ministerios, las corporaciones regionales de desarrollo (Cordes), las prefecturas y las alcaldías; asimismo, se incluyen los estudios de caso de la privatización de empresas en los nueve departamentos del país: Fábrica Nacional de Cemento SA, Fábrica Nacional de Vidrio Plano, Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, Proyecto Múltiple Misicuni, Terminal de Buses Hernando Siles, Hotel Terminal, Línea Aérea Imperial, Fábrica de Cemento El Puente, Hilandería Santa Cruz, Empresa Nacional de Castaña y Fábrica Nacional de Cerámica Roja Cobija.

El tomo 3 comprende la descripción y el análisis de la capitalización y privatización de las empresas estatales estratégicas: por una parte, la capitalización de la Empresa Nacional de Electricidad, de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, del Lloyd Aéreo Boliviano, de la Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado y de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, y por otra, la enajenación en la Corporación Minera de Bolivia y la privatización de la Empresa Metalúrgica Vinto.

Detallando el tomo 1, este se se divide en siete capítulos. En el Capítulo 1 se presenta el diseño metodológico de la investigación, que contempla el objeto de estudio, la definición y clasificación de las empresas públicas, la definición de enajenación y sus métodos y modalidades, los objetivos, la delimitación temporal y el alcance del campo de estudio, y la utilidad de la investigación. Además, se detallan las características que tuvo el extenso y complejo trabajo de investigación: la composición del equipo y el trabajo interdisciplinario, la selección y el análisis de datos cualitativos y cuantitativos, el acopio de fuentes de información primarias y secundarias, y la contribución de actores institucionales y sociales.

En el Capítulo 2 se describe y analiza el contexto histórico, económico, político, jurídico, social y comunicacional en el que se implementó la política de enajenación de empresas públicas y recursos naturales. En primer lugar, se analiza el neoliberalismo como sistema de dominación política y económica, junto a las estrategias de dominación del poder transnacional (Santa Fe I y II y el Consenso de Washington), los condicionamientos externos impuestos por los organismos financieros internacionales (BM, FMI, CAF, BID) y USAID para la implantación del neoliberalismo y la consecuente enajenación del patrimonio público. En segundo lugar, se estudian los factores internos que explican el surgimiento del neoliberalismo: el análisis comprende la relación entre el Estado nacionalista y la constitución de empresas públicas (1952-1985); la crisis del nacionalismo revolucionario y la irrupción

del neoliberalismo; las continuidades y rupturas entre el Estado del 52 y el Estado neoliberal. En tercer lugar, se analizan las reformas estatales promovidas por el neoliberalismo y el funcionamiento de la "democracia pactada" como un mecanismo de distribución del poder entre las élites políticas y empresariales. En cuarto lugar, se analiza el nuevo andamiaje jurídico estructurado para viabilizar la privatización y la capitalización; se explican los cambios institucionales en el Poder Ejecutivo y los procedimientos para la enajenación; se examina la creación de las superintendencias, el golpe a la Corte Suprema de Justicia y la creación del Tribunal Constitucional. En quinto lugar, se observan las promesas y políticas sociales que el neoliberalismo implementó para tratar de mitigar el desempleo y los impactos sociales provocados por la enajenación; se describen los fondos de desarrollo social, las políticas de salud y educación. En sexto lugar, se analizan las justificaciones teóricas y políticas que se elaboraron en torno a la privatización y la capitalización. Finalmente, se analizan las estrategias comunicacionales desarrolladas por los propios equipos gubernamentales para internalizar las políticas de privatización y capitalización en la opinión pública, así como la relación estrecha entre los medios de comunicación privados y los gobiernos neoliberales.

En el Capítulo 3 se presenta de manera general el proceso de enajenación de empresas públicas implementado por los gobiernos neoliberales entre 1985 y 2005. Se expone el mapeo de empresas públicas que existían en el país y se describe el proceso de enajenación (sus avances, desarrollo y cierre) en los distintos gobiernos neoliberales: la realización de estudios y la preparación del proceso de enajenación de empresas públicas durante el gobierno de Víctor Paz (1985-1989); el inicio de la privatización de empresas públicas en su modalidad de venta durante el gobierno de Jaime Paz (1989-1993); la enajenación de la mayor cantidad de empresas públicas a través de la privatización y la llamada capitalización durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997); la enajenación de las últimas empresas del país durante el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2002); los intentos infructuosos por tratar de reconducir la política de capitalización durante el segundo gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003) y durante el gobierno de Carlos Mesa (2003-2005). Al final de este capítulo, se presenta el número de empresas públicas privatizadas, capitalizadas, cerradas y desestimadas.

En el Capítulo 4 se analiza el sistema financiero de la capitalización: el rol de los organismos financieros internacionales; los instrumentos y entidades financieras utilizados para articular el circuito financiero a la actividad productiva de las grandes empresas públicas enajenadas; la relación entre la capitalización, el fideicomiso, las administradoras de fondos de pensiones (AFP), la reforma de pensiones y la Bolsa de Valores; la normativa e instrumentos financieros para movilizar los recursos del Fondo de Capitalización Individual (FCI) y del Fondo de Capitalización Colectiva (FCC); el mecanismo del Bonosol, y el sistema de regulación general y sectorial.

En el Capítulo 5 se realiza el análisis global de los resultados económicos y sociales del neoliberalismo y la enajenación de empresas públicas y recursos naturales. Primero, se establecen los impactos del neoliberalismo a nivel internacional y nacional. Luego, se identifican los perjuicios económicos y los impactos sociales negativos provocados por

la privatización y la capitalización en el país; se determinan los costos financieros de la enajenación, tomando en cuenta los préstamos externos, las donaciones y los gastos propios del TGN erogados para la implementación del proceso. Se estiman las pérdidas económicas ocasionadas tanto por la privatización como por la capitalización de empresas públicas, y finalmente se expone la estimación del perjuicio económico total del proceso de enajenación.

En el Capítulo 6 se analiza la red de poder político empresarial y familiar compuesta por actores, tanto públicos como privados, que se beneficiaron directa o indirectamente con la venta y administración privada de las empresas enajenadas; se identifican personas, vinculaciones y escenarios desde los cuales operaron. Estos actores aparecen articulados entre sí por vínculos políticos, relaciones empresariales y/o de parentesco, conformando tres subredes de poder: la de Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR), la de Samuel Doria Medina (MIR) y la de Raúl Garáfulic (ADN), estrechamente vinculados en una o más gestiones gubernamentales.

En el Capítulo 7 se analizan las luchas sociales que se desarrollaron a lo largo del periodo 1985-2005. Primero, se explican las resistencias sociales a la dictación de la Nueva Política Económica (DS 21060) y la Marcha por la Vida, así como la activación de mecanismos coercitivos para derrotarlas; las luchas sociales contra la privatización de las empresas públicas departamentales y contra la capitalización de las empresas estatales estratégicas. Luego, se explican las victorias sociales en la recuperación de los servicios públicos (Guerra del Agua en 2000) y en la recuperación de los hidrocarburos (Guerra del Gas en 2003), así como otras movilizaciones sociales que terminaron quebrando al modelo neoliberal.

Finalmente, se presentan las principales conclusiones de investigación, que sintetizan los hallazgos más relevantes, con énfasis en aquellos relativos a la privatización y la capitalización de empresas y bienes públicos.

Bibliografía

COSSIO, Fernando

2002 *Los impactos sociales de la capitalización en Bolivia*. La Paz. IISEC. Documento de Trabajo No. 04/02.

KIEFFER, Fernando

2001 *La Capitalización: "Pese a quien pese y cueste lo que cueste"*. La Paz. Fondo Editorial de los Diputados – EDOBOL.

Capítulo 1. El diseño de la investigación

1.1. Objeto

En el marco de la misión encomendada por la Asamblea Legislativa Plurinacional, contenida tanto en la RALP 009/2013-2014 del 5 de julio de 2013 como en la RALP 001/2015-2016 del 20 de febrero de 2015, el objeto de estudio de la Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y Capitalización (CEMIPyC), constituye el proceso de enajenación de empresas públicas, ejecutado en el país en el periodo 1985-2005.

Luego de un ciclo histórico de más de cinco décadas (1933-1985), en el que emergió un Estado protagonista en la economía y la sociedad, a partir de 1985 se impuso un proyecto neoliberal en el que los gobiernos, bajo el apoyo y condicionamiento de los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF), impusieron políticas de "ajuste estructural", restringiendo el rol del Estado productivo hacia lo administrativo, e impulsando la inversión privada nacional y extranjera tanto en sectores estratégicos (minería, hidrocarburos, telecomunicaciones, transporte aéreo y ferroviario) como en sectores no estratégicos (industria liviana, servicios básicos y otros). A través de la privatización y la capitalización, así como el cierre de empresas públicas, estos actores acometieron el proceso de enajenación de empresas públicas y recursos naturales, así como desmontaron el aparato productivo estatal en el periodo 1985-2005.

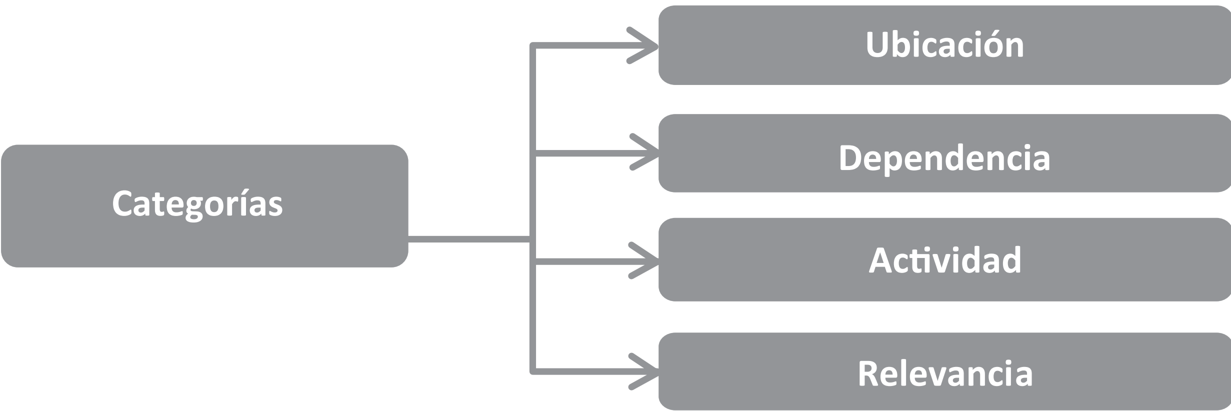
1.2. Definición y clasificación de empresas públicas

Existe una amplia variedad de definiciones y acepciones que dan cuenta de lo que son las empresas públicas. Una de ellas, ampliamente aceptada, es la que indica que se trata de empresas creadas por el Gobierno para intervenir en la producción y prestar servicios públicos; que pertenecen al Estado y cuentan con personalidad jurídica, patrimonio y régimen jurídico propios, y son creadas mediante una disposición normativa estatal (ley o decreto supremo) para la realización de actividades mercantiles, industriales y cualquier otra actividad conforme a su denominación y forma jurídica (Ramírez, 1999).

En la presente investigación, se considera "empresa pública" a la unidad económica que pertenece al Estado en forma total o en la que este es accionista mayoritario. Las empresas públicas se financian con sus propios recursos y/o con recursos del Estado, y cumplen una función económica y social, produciendo bienes y servicios y generando empleo. Usualmente, las empresas públicas de carácter estratégico también generan excedentes económicos que se redistribuyen en la sociedad a través del Estado y/o la entidad pública propietaria de la empresa.

Antes de la irrupción del neoliberalismo, en el transcurso de más de medio siglo, se crearon múltiples empresas públicas en los nueve departamentos del país, bajo dependencia del Gobierno nacional, de las corporaciones regionales de desarrollo (inicialmente, de la Corporación Boliviana de Fomento), de las prefecturas y de las alcaldías municipales. Las áreas en las que se crearon fueron la producción: minería, hidrocarburos, electricidad e industrias (alimenticia, agropecuaria, de construcción, metalmecánica, química, textil, del vidrio, del caucho y del papel, entre otras), y los servicios: básicos, de transporte, de telecomunicaciones, financieros, de hotelería y otros. En función de su relevancia económica, se catalogaron como empresas estratégicas y no estratégicas. Algunas de estas últimas no llegaron a contar con personalidad jurídica, gestión administrativa y patrimonio propios, porque se trataba de emprendimientos de promoción productiva y mejoramiento tecnológico, proyectos económicos y sociales experimentales de relevancia local, como centros de acopio, viveros y unidades agropecuarias, entre otros.

Gráfico 1. Categorización de empresas públicas



Fuente: CEMIPyC, 2018.

1.2.1. Ubicación

Las empresas públicas estaban situadas en varios municipios de los nueve departamentos del país, detallados en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Ubicación geográfica de empresas públicas

	Chuquisaca	La Paz	Cochabamba	Oruro	Potosí	Santa Cruz	Tarija	Beni	Pando
1	Mocoya	Viacha	Cliza	Vinto	Betanzos	Charagua	Junacas	Trinidad	Cobija
2	Tomina	San Pedro de Tiquina	Totora	Eucaliptus	Puna	Cotoca	Bermejo	Riberalta	San Lorenzo
3	Yamparáez	La Paz	Santivañez	Oruro	Uyuni	Montero	Tarija	San Borja	
4	Sucre	El Alto	Quillacollo	Caracollo	Potosí	Buena Vista	Villamontes	Reyes	
5	Monteagudo	Caranavi	Chimoré	Turco	Cotagaita	San Matías	Entre Ríos	Loreto	
6	Villa Vaca Guzmán (ex Muyupampa)	Chulumani	Sacaba		Escara	Puerto Suárez	El Puente		
7	Camargo	Copacabana	Morochata		Chaqui	Santa Cruz	Uriondo		
8	Tarabuco	Coroico	Cochabamba		Tomave	Portachuelo	San Lorenzo		
9		Irupana				Warnes	Yacuiba		
10		Urmiri				Mairana	Villa Montes		
11		Patacamaya				San Javier			
12		Sorata				Roboré			
13						Camiri			
14						San Isidro			

Fuente: CEMIPyC, 2018.

1.2.2. Dependencia institucional

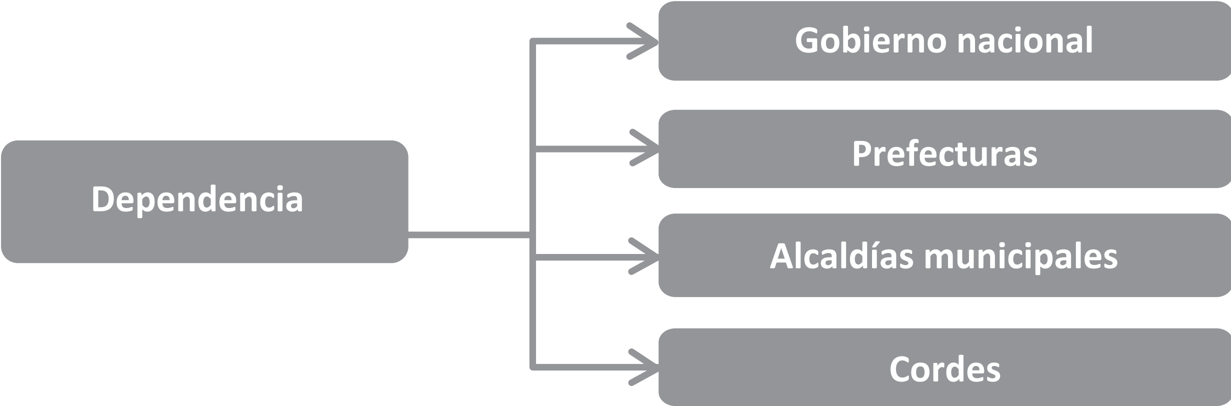
Empresas del Gobierno nacional. Estaban bajo tuición de los ministerios de Finanzas, de Transportes y Comunicaciones, de Energía, de Exportaciones y Competitividad Económica, de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, de Defensa, de Minería y Metalurgia, de Informaciones, de Vivienda, de Gobierno y de Desarrollo Económico.

Empresas de las corporaciones regionales de desarrollo (Cordes). Hasta 1985, pertenecían a la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), pero por efecto del DS 21060 (29/08/1985) pasaron a depender de las Cordes. Posteriormente, por disposición de la Ley 1654 de Descentralización Administrativa (28/07/1995), que disolvió las Cordes, pasaron a depender de las prefecturas.

Empresas dependientes de las prefecturas. En los reportes de las entidades públicas que disponían la privatización de empresas en el periodo 1985-1993, los hoteles prefecturales figuraban como unidades dependientes del Ministerio del Interior, pero luego pasaron a depender de las prefecturas departamentales.

Empresas municipales. Unidades económicas que pertenecían a las alcaldías municipales. Varias alcaldías (incluso algunas prefecturas y ministerios) tenían participación accionaria en cooperativas de agua y alcantarillado, cooperativas de electricidad y cooperativas telefónicas. Hasta la promulgación de la Ley de Capitalización en 1994, una de sus principales competencias era la regulación de los servicios básicos.

Gráfico 2. Dependencia institucional



Fuente: CEMIPyC, 2018.

1.2.3. Actividad

Las empresas públicas estaban dedicadas a actividades productivas y de servicios. Las actividades productivas comprendían los sectores agropecuario, de minería y metalurgia, de energía e hidrocarburos; las industrias de alimentos, construcción, textil, metalmecánica, química, automovilística, del caucho, vidrio, madera, papel y otras. Las actividades de servicios comprendían, entre otros, los sectores de servicios básicos, hotelería, gas natural, transporte, terminales de transportes, comunicación, servicios financieros, construcción, geografía, formación educativa, registro de comercio y control de mercaderías.

1.2.4. Relevancia

Por su relevancia económica, las empresas públicas se dividían en estratégicas y no estratégicas. Las estratégicas eran empresas públicas dependientes del Gobierno, con alcance nacional, que operaban en los sectores económicos de minería (Corporación Minera de Bolivia y Empresa Metalúrgica Vinto), hidrocarburos (Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia), electricidad (Empresa Nacional de Electricidad), telecomunicaciones (Empresa Nacional de Telecomunicaciones), transporte aéreo (Lloyd Aéreo Boliviano) y transporte ferroviario (Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado). Se consideraban empresas estratégicas por el peso que la minería y los hidrocarburos tenían en la economía del país, por la importancia de la energía, las telecomunicaciones y el transporte en el desarrollo nacional, y porque tenían la finalidad de generar excedentes económicos para potenciar el desarrollo económico productivo y financiar la atención de políticas sociales.

Las empresas no estratégicas comprendían distintas unidades económicas de alcance regional, dependientes de los ministerios, las Cordes, las prefecturas y las alcaldías municipales, dedicadas a actividades productivas y de servicios.

Cuadro 2. Categorización de empresas públicas

Cantidad de empresas públicas	Ubicación territorial	Dependencia institucional	Actividad		Relevancia económica
212	Nueve departamentos y 72 municipios	-Gob. nacional -Prefecturas -Alcaldías -Cordes	Producción	-Minería -Energía -Hidrocarburos -Agropecuaria -Industria de alimentos -Industria para la construcción -Industria textil -Industria metalmecánica -Industria de la madera -Industria bélica -Industria automotriz -Industria de la goma -Industria del vidrio -Industria del papel	-Estratégica -No estratégica
			Servicios	-Básicos -Gas natural -Transporte -Telecomunicación -Hotelería -Terminal de transporte -Financiero -Construcción -Geografía -Formación computarizada -Registro de comercio -Administración de aportes de vivienda -Control de mercaderías	

Fuente: CEMIPyC, 2018.

1.3. Definición de enajenación. Métodos y modalidades

Se entiende por enajenación a la transferencia del patrimonio público a dominio privado a través de los métodos de privatización, capitalización y cierre de empresas públicas (este último en tanto transfiere nichos de mercado ocupados por el sector público al sector privado). Bajo diferentes modalidades (venta, cesión, entrega de derechos y cierre de empresas, o la combinación de estas), la enajenación liquidó las empresas públicas; en consecuencia, desmontó el Estado en sus capacidades y facultades para intervenir en la producción y los servicios, así como para gestionar y promover el desarrollo nacional.

En otras palabras, la enajenación comprende la transferencia de bienes de dominio originario del Estado (el suelo y el subsuelo con todas sus riquezas naturales) y de las empresas públicas (productivas y de servicios) a personas jurídicas y naturales, en el marco de la Ley 1330 de Privatización del 24 de abril de 1992, de la Ley 1544 de Capitalización del 21 de marzo de 1994 y de otras leyes sectoriales. Las consecuencias del proceso de

enajenación acontecido en el país se manifiestan en: a) el desmontaje del Estado en la dirección y manejo soberano del aparato productivo nacional, transfiriendo su control y administración al sector privado; b) la pérdida de las destrezas tecnológicas acumuladas en el desarrollo empresarial del Estado (por lo que no solo la venta sino también la disolución y cierre de empresas públicas contribuye a desmontar sus capacidades productivas, fortaleciendo las del sector privado); c) la desestructuración del capital humano productivo estatal, incluida la eliminación política de actores contestatarios al neoliberalismo.

En suma, la enajenación comprende el desmantelamiento de la nación, en tanto esta "es una forma de riqueza material, institucional, natural y simbólica compartida" (García, 2014: 119).

1.3.1. Métodos y modalidades de enajenación

El proceso de enajenación de empresas públicas implementado en el país durante el neoliberalismo (1985-2005) se efectuó, básicamente, a través de los métodos de privatización y de capitalización. Sin embargo, siendo que uno de los principales elementos del neoliberalismo fue eliminar al Estado productor y promover la actividad empresarial privada, también se considera el cierre de empresas públicas como otro método por el que se transfieren nichos de mercado ocupados por el sector público al sector privado, con el consecuente desmantelamiento del aparato productivo estatal.

1.3.1.1. Privatización

La privatización constituyó la transferencia de empresas y bienes públicos a grupos privados locales y extranjeros, y fue calificada por Samuel Doria Medina –uno de sus principales gestores– como una medida revolucionaria (*Opinión*, 02/06/1993). Se realizó en el marco de la Ley 1330 de Privatización, aprobada por el gobierno de Jaime Paz el 24 de abril de 1992. Dicha ley autorizaba la enajenación de activos, bienes, valores, acciones y derechos de propiedad pública, o el aporte de los mismos a la constitución de nuevas sociedades anónimas mixtas. La enajenación se efectuó mediante licitaciones públicas aprobadas por decreto supremo, y/o subastas aprobadas (dependiendo de la gestión gubernamental) por resolución del Consejo Nacional de Economía y Planificación (Coneplan), del Consejo de Desarrollo Nacional (Codena) o del Consejo Nacional de Política Económica (Conape).

El método de privatización comprende las siguientes modalidades:

1) Venta

a) Venta de empresas en marcha. Contempla la venta de bienes tangibles e intangibles: activos fijos (maquinaria, equipos, infraestructura, inmuebles, vehículos), derechos de propiedad, valor de marca, mercados asegurados y potenciales, y tecnología, entre otros.

b) Venta de paquetes accionarios estatales. Las acciones o títulos valores que las entidades públicas (ministerios, prefecturas, alcaldías, Cordes) tenían en empresas de economía mixta se transfieren a privados.

c) Venta de activos y lotes de la empresa. En algunos casos, las empresas son liquidadas para luego ser vendidas como activos sueltos o por lotes. Algunas veces, la venta de empresas como activos fue una modalidad para enajenar empresas en funcionamiento por debajo de su valor real, transfiriéndose además sus bienes intangibles (marca, tecnología, y otros) a valor cero.

2) Cesión de empresas y activos

Según esta modalidad, el Estado cede o transfiere empresas públicas y activos a privados (algunas cooperativas o asociaciones grupales).

3) Entrega de derechos de explotación de servicios públicos y recursos naturales mediante contratos con privados

El Estado entrega al sector privado sus derechos de explotación de servicios públicos, mediante contratos de licencia y concesión de agua, alcantarillado, transporte y telecomunicación; asimismo, cede sus derechos de explotación de recursos naturales, mediante contratos de riesgo compartido mineros e hidrocarburíferos, contratos de arrendamiento minero, contratos de licencia de uso de recursos hídricos para generación de energía eléctrica y otros.

4) Mixta

Comprende varias modalidades de privatización: venta de activos, cesión de centros productivos a privados, entrega de derechos de explotación de recursos naturales mediante contratos de arrendamiento y contratos de riesgo compartido.

1.3.1.2. Capitalización

La capitalización es el aumento de capital de una empresa pública o privada. En Bolivia, la capitalización fue difundida por sus mentores como una creación local, bajo la fórmula “1 + 1 = 2” [11], por la que el Estado boliviano aportaría sus empresas y sus recursos naturales y los inversionistas extranjeros aportarían capital, y se crearía una nueva sociedad con patrimonio doble. La política de capitalización se implementó en el marco de la Ley 1544 de Capitalización, aprobada por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada el 31 de marzo de 1994. Pretendía incrementar la Inversión Extranjera Directa (IED) y, a través de ello, incrementar los recursos del Estado por concepto de impuestos, así como realizar mejoras de gestión en las empresas estratégicas enajenadas y duplicar el empleo.

11 La expresión fue difundida por Víctor Hugo Cárdenas, candidato por el MNR a la Vicepresidencia de la República en las elecciones de 1993 (*El Deber*, 24/07/1993: “Capitalización de empresas es modelo ‘*made in* Bolivia’”).

A través de la capitalización se transfirieron las empresas estratégicas del Estado a capitales transnacionales mediante licitaciones públicas aprobadas con decretos supremos.

El método de la capitalización combina distintas modalidades de enajenación. Por ejemplo, utiliza la modalidad de aporte de bienes públicos para constituir una sociedad anónima mixta y la venta de paquetes accionarios de nueva emisión hasta el 50%. Con este método, la empresa pública es primero convertida en Sociedad de Economía Mixta (SAM) y, una vez que un inversor extranjero adquiere el 50% de las acciones y toma el control de la empresa, esta es transformada en Sociedad Anónima (SA), vale decir, en empresa privada. Las acciones "de los bolivianos" en la SA son entregadas en fideicomiso, primero a un banco extranjero y luego a dos AFP. En otros términos, con la capitalización el inversionista extranjero adquiere el 50% de una empresa pública y su control administrativo; a cambio, se compromete a utilizar el aporte de capital en la empresa pública para financiar nuevas inversiones. El otro 50% de propiedad de "los bolivianos" es administrado por entidades privadas, las AFP. Finalmente, a las empresas capitalizadas y administradas por empresas privadas se les entrega derechos de explotación de servicios públicos mediante contratos de licencia, de concesión y de arrendamiento; en algunos casos se les entrega derechos de explotación de recursos naturales mediante contratos de riesgo compartido y de arrendamiento.

1.3.1.3. Cierre

El cierre de empresas públicas se considera otro método de enajenación porque el nicho de mercado es ocupado por uno o varios actores privados, con el consecuente desmantelamiento del aparato productivo estatal. Según el economista Erwin Geiger:

> La disolución formal hay que considerarla en verdad una privatización, en el sentido de que el gobierno se sale de la actividad empresarial y la función económica a cargo de la empresa del Estado será asumida luego por una compañía privada, sin consumir fondos públicos (Geiger, 1992: 34).

Desde la dictación de la Nueva Política Económica, contenida en el DS 21060 del 29 de agosto de 1985, se cerraron empresas públicas de gran importancia, como los centros mineros de Catavi y Siglo XX de Comibol, en la perspectiva de eliminar la minería estatista y transferir el negocio minero a actores privados. También se cerraron empresas y proyectos económicos que aún no habían entrado en funcionamiento. Otras empresas se cerraron antes de la promulgación de la Ley 1330 de Privatización por considerárselas deficitarias e inviables. Finalmente, hubo empresas que se cerraron después de tramitar infructuosamente su venta, siendo finalmente desmanteladas.

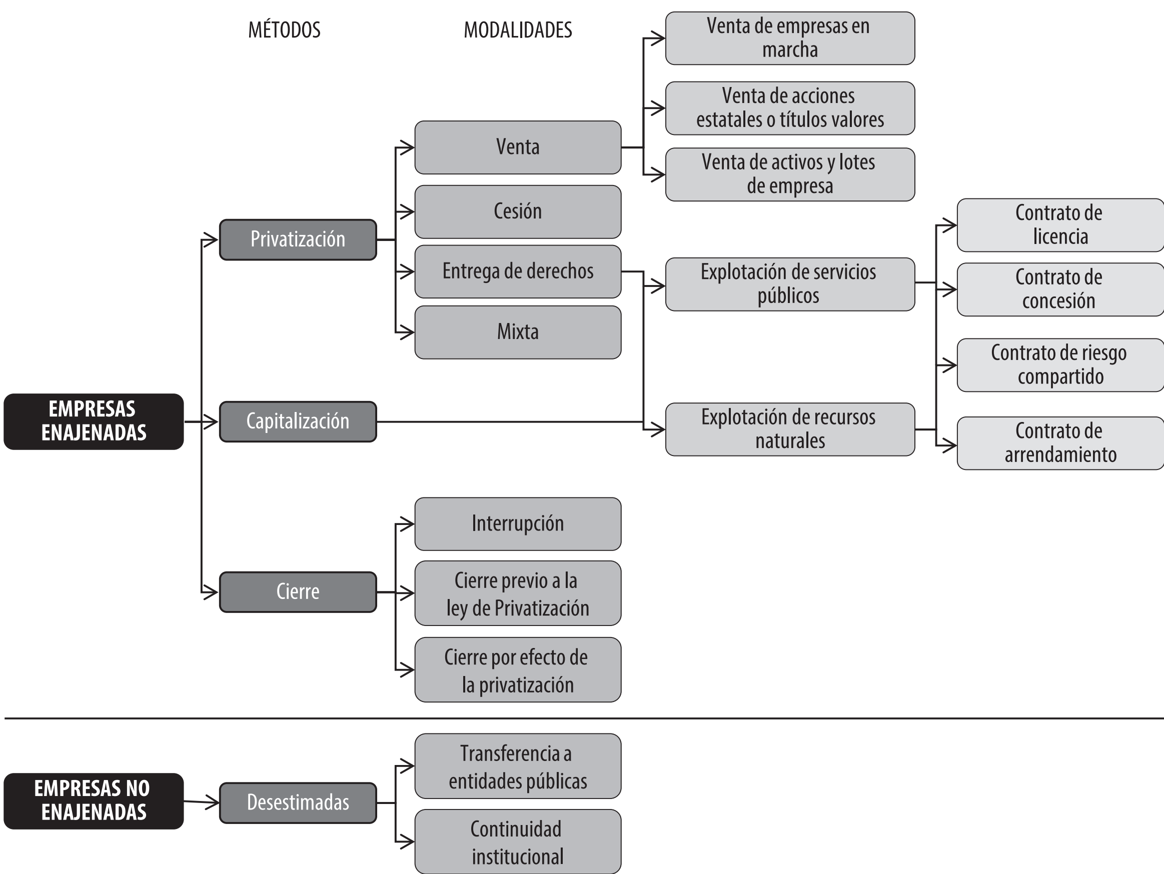
Cuadro 3. Métodos y modalidades de enajenación

N.°	Métodos	Modalidades	Características y bienes enajenados
1	Privatización (En general, en el marco de la Ley 1330 de Privatización del 24 de abril de 1992 y disposiciones complementarias).	Venta.	Venta de empresas en marcha.
			Venta de acciones estatales o títulos valores.
			Venta de activos y lotes de empresa.
		Cesión a privados.	Cesión de empresas y activos a privados (cooperativas y otros).
		Entrega de derechos sobre servicios públicos y recursos naturales mediante contratos con privados.*	Contratos de licencia o de concesión de derechos a privados para la explotación de servicios públicos. Contratos de riesgo compartido (CRC) o *joint venture* con privados para la explotación de reservas mineras e hidrocarburíferas. Contratos de arrendamiento con privados para la explotación de reservas mineras. Contratos de licencia o de concesión de derechos a privados para la explotación de recursos naturales (agua y otros).
		Mixta.	Combina venta de activos, cesión de activos y entrega de recursos naturales mediante contratos de arrendamiento y riesgo compartido. Por ejemplo, Comibol que sufrió procesos de enajenación y desmantelamiento bajo diversas modalidades.
2	Capitalización (En el marco de la Ley 1544 de Capitalización del 21 de marzo de 1994 y disposiciones complementarias).	Combina las modalidades: a) aporte de bienes públicos para constituir una SAM; b) venta de paquetes accionarios de nueva emisión; c) entrega de recursos naturales y servicios públicos mediante contratos de arrendamiento, riesgo compartido, licencia y concesión.	Conversión de empresa pública en SAM y venta de acciones de nueva emisión hasta el 50%. El inversionista extranjero que adquiere el 50% de las acciones se compromete a invertir recursos financieros en una cantidad similar o mayor al valor en libros de la empresa pública convertida en SAM; asume el control de la SAM y la convierte en SA. Las acciones "de los bolivianos" son entregadas en fideicomiso, primero a un banco extranjero y luego a dos AFP. Entrega de servicios públicos bajo contratos de licencia y concesión. Entrega de recursos naturales mediante contratos de riesgo compartido.
3.	Cierre de empresas (En el marco de la NPE y por efecto de la política de privatización).	Cierre de proyectos no concretados, de empresas antes de entrar en funcionamiento y de empresas que no pudieron ser vendidas, con su consecuente desmantelamiento.	Interrupción (empresas cerradas antes de su funcionamiento y proyectos no concretados).
			Cierre previo a la promulgación de la Ley de Privatización.
			Cierre por efecto de la aplicación de la política de privatización.

*La entrega de recursos naturales requirió la emisión de otras leyes sectoriales como las de hidrocarburos, electricidad y minería.
Fuente: CEMIPyC, 2018.

Además de las empresas enajenadas (privatizadas, capitalizadas y cerradas), algunas empresas públicas –aunque fueron sometidas al proceso de enajenación– no llegaron a enajenarse. De las empresas desestimadas en su enajenación, algunas fueron transferidas a otras entidades públicas, dejando de cumplir las funciones para las cuales fueron creadas, y otras continuaron funcionando como tales.

Gráfico 3. Métodos y modalidades de enajenación



Fuente: CEMIPyC, 2018.

1.4. Objetivos de la investigación

1.4.1. Objetivo general

El objetivo general de la investigación es conocer el proceso de enajenación de empresas públicas realizado en el país por los gobiernos neoliberales a través de la privatización, la capitalización y el cierre de empresas públicas durante el periodo 1985-2005; consiguientemente, conocer los resultados e impactos económicos, políticos y sociales de dicho proceso a nivel nacional.

1.4.2. Objetivos específicos

El objetivo general se desglosa en los siguientes objetivos específicos de investigación:

1) **Conocer el contexto histórico externo e interno del neoliberalismo y los procesos de enajenación:** las condiciones económicas, políticas y sociales en las que se implementaron la privatización, la capitalización y el cierre de empresas públicas.

2) **Describir y analizar los antecedentes y la situación de las empresas públicas antes de ser enajenadas:** el número, origen, características y desarrollo de las empre-

sas públicas que existían en el país antes de los procesos de enajenación, su ubicación territorial e institucional, y su situación económica y financiera al momento de ser transferidas a privados.

3) **Conocer los procesos administrativos de la enajenación de empresas públicas:** los aspectos administrativos y procedimentales aplicados en la transferencia de bienes públicos a privados y las rutas o los pasos que se dieron tanto en la privatización como en la capitalización.
4) **Estudiar los aspectos económicos de la enajenación:** estimaciones de valor (activos fijos, pasivos, intangibles, recursos naturales) de las empresas públicas para su transferencia a privados; las cifras financieras por la venta de empresas y paquetes accionarios estatales; las diferencias en aportes económicos y financieros (tributos, regalías, transferencias directas al TGN y otros) de las empresas antes y después de su enajenación; los costos económicos y financieros del proceso de enajenación; el funcionamiento del sistema financiero en el manejo de los recursos de la capitalización y de los aportes para la jubilación, así como los impactos provocados al Estado y la sociedad.
5) **Analizar los aspectos jurídicos de la enajenación:** la normativa anterior a los procesos de enajenación, las modificaciones normativas a la CPE y las leyes, la promulgación de leyes, decretos supremos y resoluciones; los contratos de venta de empresas, los contratos de capitalización y suscripción de acciones, los contratos de administración y otros relativos a la enajenación de empresas públicas, recursos naturales y otros bienes o derechos del Estado boliviano en favor de particulares; finalmente, los hechos, las normas transgredidas y los posibles responsables.
6) **Identificar las redes de poder beneficiarias del proceso de enajenación:** las principales redes de poder políticas, familiares y empresariales estructuradas en el periodo 1985-2005 en torno a la política de privatización y de la denominada capitalización.
7) **Conocer las luchas sociales contra la enajenación de empresas públicas:** las luchas emprendidas por la sociedad civil contra el neoliberalismo y la enajenación de empresas públicas y recursos naturales.

El siguiente cuadro sintetiza el objeto y los objetivos de investigación.

Cuadro 4. Objeto y objetivos de investigación

Objeto	Objetivo general	Objetivos específicos	
El proceso de enajenación de empresas públicas ejecutado en el país por los gobiernos neoliberales a través de la privatización y capitalización, en el periodo 1985-2005.	Conocer el proceso de enajenación de empresas públicas realizado en el país por los gobiernos neoliberales, a través de la privatización y capitalización, en el periodo 1985-2005; consiguientemente, conocer los resultados e impactos económicos, políticos y sociales de dicho proceso a nivel nacional.	1.	Conocer el contexto histórico externo e interno del neoliberalismo y los procesos de enajenación.
		2.	Describir y analizar los antecedentes y la situación de las empresas públicas antes de ser enajenadas.
		3.	Conocer los procesos administrativos de la enajenación de empresas públicas.
		4.	Estudiar los aspectos económicos de la enajenación.
		5.	Analizar los aspectos jurídicos de la enajenación.
		6.	Identificar las redes de poder beneficiarias del proceso de enajenación.
		7.	Conocer las luchas sociales contra la enajenación de empresas públicas.

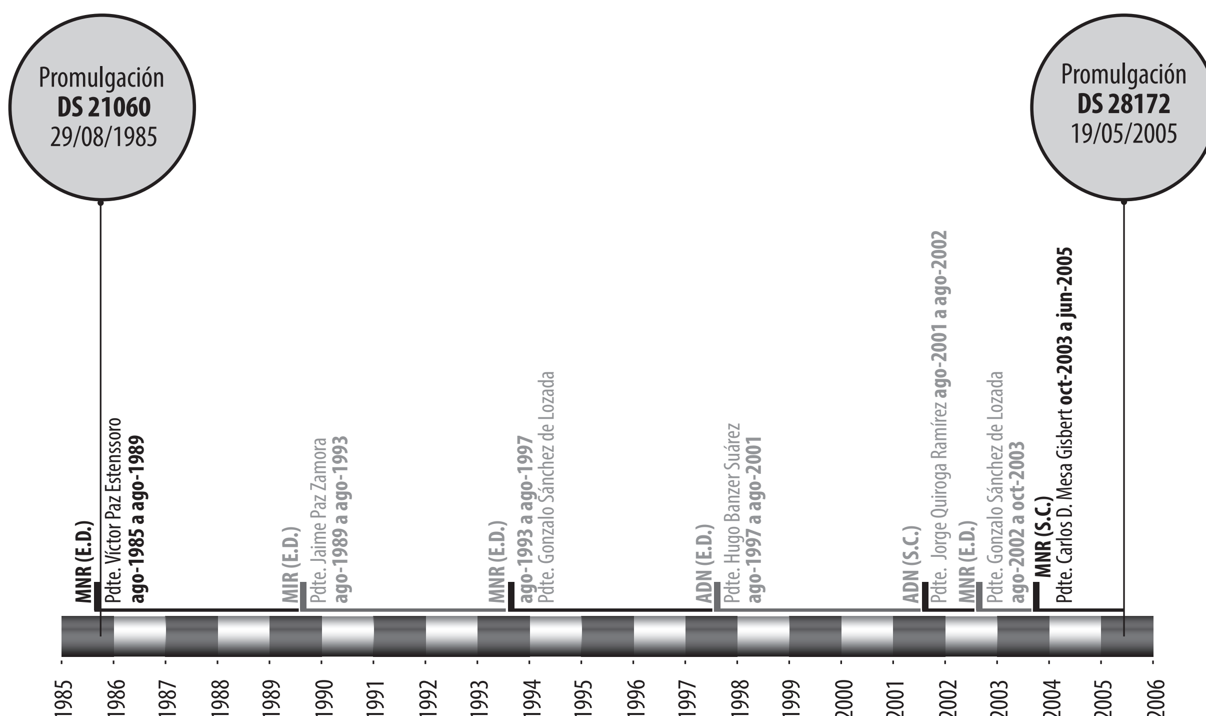
Fuente: CEMIPyC, 2018.

1.5. Delimitación temporal y demarcación del campo de investigación

En Bolivia, el periodo neoliberal se extiende de 1985 a 2005. A lo largo de esas dos décadas, se implementan las políticas de ajuste estructural y comienza el proceso de enajenación (privatización, capitalización y cierre) de empresas y bienes públicos. El proceso se inicia con la dictación del DS 21060 en 1985 (año en que empieza la modificación del patrón de acumulación en favor del sector privado); se desarrolla en la década de los años noventa, con la transferencia de empresas y bienes públicos a privados, y se cierra con el DS 28172 del 19 de mayo de 2005, por el que se otorga al Ministerio de Desarrollo Económico "la representación y atribuciones específicas (…) para que ejerza a nombre del Estado todos los derechos necesarios respecto de los contratos y relaciones jurídicas emergentes del proceso de Capitalización" (art. 1).

Entre 2003 y 2005, tuvo lugar una crisis estatal general; es decir, una crisis política, económica y social cuyas manifestaciones más claras fueron el déficit fiscal, el aumento del desempleo y la pobreza (sobre todo en el área rural), así como la percepción popular de que la privatización y capitalización fueron un fracaso y de que se estaban dilapidando los recursos naturales como el gas y el agua, la crisis afectó al modelo neoliberal hasta tornarlo insostenible el 2005. En atención a estos aspectos históricos, la delimitación temporal de la presente investigación comprende el periodo 1985-2005.

Gráfico 4. Delimitación temporal



Fuente: CEMIPyC, 2018.

El campo de investigación constituye el total de empresas públicas sometidas al proceso de enajenación. En 1992, cuando la Embajada de EEUU en Bolivia, a través de USAID, exigía al gobierno de Jaime Paz privatizar todas las empresas públicas, se tenía el dato de que en el país existían tan solo 157 empresas públicas (Price Waterhouse, 1990: II-5),[12] desde ya un universo grande y complejo de investigación. Sin embargo, la Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y Capitalización (CEMIPyC) constató que las empresas públicas o unidades económicas en el país alcanzaban la cifra de 212, que constituye el campo de estudio de la presente investigación.

En atención a que el proceso de enajenación de empresas públicas debía ser estudiado en su multidimensionalidad (económica, jurídica, política y social), la CEMIPyC tomó la decisión metodológica de abordar en profundidad algunas de las empresas públicas enajenadas considerando su cantidad, ubicación territorial, dependencia institucional, áreas y sectores económicos de influencia y relevancia económica. Consecuentemente, del total de empresas públicas (212) se seleccionaron casos de estudio, considerando los siguientes parámetros:

12 En 1990, el informe presentado por la consultora Price Waterhouse a Carl Leonard, director de USAID en La Paz, establecía la existencia de 157 empresas públicas en el país. El Informe identificaba, además, la dependencia institucional pública de esas empresas.

Cuadro 5. Empresas investigadas en profundidad (estudios de caso)

N.°	Empresas públicas	Ubicación territorial	Dependencia institucional	Área y sector económico		Relevancia económica
1	Fábrica de Cerámica Roja de Cobija (FCRC)	Pando (Cobija)	Cordepando	Producción	Construcción	No estratégica
2	Fábrica Nacional de Vidrio Plano (Fanviplan)	La Paz (El Alto)	Cordepaz	Producción	Construcción	No estratégica
3	Línea Aérea Imperial (LAI)	Potosí (Potosí)	Cordepo	Servicios	Transporte	No estratégica
4	Terminal de Buses "Hernando Siles"	Oruro (Oruro)	Cordeor	Servicios	Transporte	No estratégica
5	Hotel Terminal	Oruro (Oruro)	Cordeor	Servicios	Transporte	No estratégica
6	Empresa Nacional de la Castaña (Enaca)	Beni (Riberalta)	Cordebeni	Producción	Agropecuaria	No estratégica
7	Fábrica de Cemento El Puente (Facep)	Tarija (El Puente)	Codetar	Producción	Construcción	No estratégica
8	Hilandería Santa Cruz (Hilancruz)	Santa Cruz (Santa Cruz de la Sierra)	Cordepaz	Producción	Construcción	No estratégica
9	Fábrica Nacional de Cemento (Fancesa)	Chuquisaca (Sucre)	Cordech	Producción	Construcción	No estratégica
10	Proyecto Múltiple Misicuni (PMM)	Cochabamba (Cochabamba)	Cordeco	Producción	Energía	No estratégica
11	Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (Semapa)	Cochabamba (Cochabamba)	Municipio de Cochabamba	Servicios	Servicios básicos	No estratégica
12	Empresa Nacional de Electricidad (ENDE)	Cochabamba (Cochabam-ba*)	Ministerio de Energía	Producción-Servicios	Energía eléctrica	Estratégica
13	Empresa Nacional de Telecomuni- caciones (Entel)	La Paz (La Paz*)	Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones	Servicios	Telecomu- nicación	Estratégica
14	Lloyd Aéreo Boliviano (LAB)	Cochabamba (Cochabam-ba*)	Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones	Servicios	Transporte	Estratégica
15	Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE)	La Paz (La Paz*)	Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones	Servicios	Transporte	Estratégica
16	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)	La Paz (La Paz*)	Ministerio de Energía	Producción – Servicios	Hidrocarburos	Estratégica
17	Corporación Minera de Bolivia (Comibol)	La Paz (La Paz*)	Ministerio de Minería y Metalurgia	Producción	Minería	Estratégica
18	Empresa Metalúrgica Vinto (EMV)	Oruro (Vinto)	Comibol	Producción	Metalurgia	Estratégica

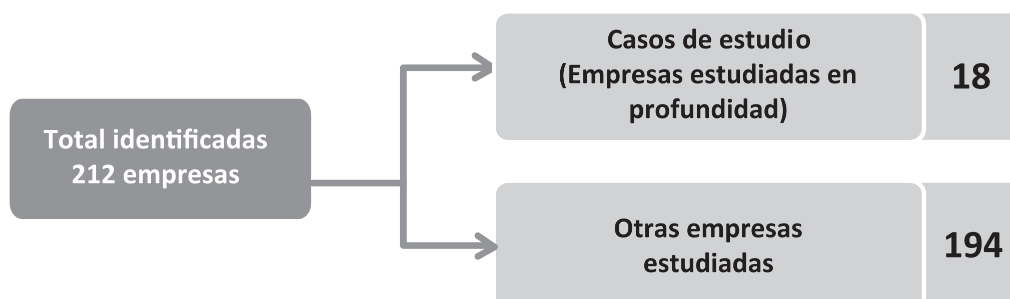
*Siendo empresas de alcance nacional, se registra el municipio sede.
Fuente: CEMIPyC, 2018.

Para la selección de este grupo de empresas públicas también se consideró lo siguiente:

1. Es un grupo de empresas públicas surgidas en el marco de las políticas de industrialización interna implementadas en cinco décadas, que alcanzaron distintos niveles de significación económica y social e importancia nacional y regional.
2. Además de generar excedentes, las empresas estratégicas articulaban poblaciones y territorios, y fueron parte sustancial del modelo de acumulación del ciclo estatal nacionalista, anterior al neoliberalismo.
3. Las empresas no estratégicas cumplían propósitos económicos y sociales a nivel nacional (Fancesa) y regional (Facep, FCRC, Fanviplan, Hilancruz, Enaca); otras prestaban servicios de comunicación, transporte y dotación de agua (LAI, Terminal y Hotel de Oruro, Semapa). Algunas constituían polos de desarrollo nacional y regional impulsados por el Estado (Fancesa, Facep).
4. Es un grupo en el que existen empresas que fueron sometidas al proceso de privatización (FCRC, Fanviplan, LAI, Terminal y Hotel de Oruro, Enaca, Facep, Hilancruz, Fancesa, Semapa-PMM, EMV) y al proceso de capitalización (ENDE, Entel, LAB, ENFE y YPFB). YPFB y ENDE fueron sometidas, además, a procesos de privatización. Comibol fue objeto de variadas formas de enajenación.
5. En el grupo de empresas expuestas al proceso de privatización hay predominio de las empresas dependientes de las Cordes, en razón de que fueron las primeras afectadas por dicho proceso, y cuya enajenación fue una constante en las gestiones de gobierno de Jaime Paz, Gonzalo Sánchez de Lozada, Hugo Banzer y Jorge Quiroga, incluso después de que fueron transferidas a dominio de las prefecturas.

El resto de empresas públicas fue también investigado, aunque de un modo más descriptivo que analítico, principalmente para conocer qué empresas había en el país, dónde estaban situadas, qué funciones económicas y sociales cumplían, y cuál fue su destino al final del proceso de enajenación.

Gráfico 5. Delimitación del campo estudio



Fuente: CEMIPyC, 2018.

En los acápites referidos a la enajenación de otras empresas dependientes del Gobierno nacional y de las empresas dependientes de las prefecturas, alcaldías y Cordes en los nueve departamentos del país, se exponen datos relativos a su creación, ubicación, número de trabajadores, aspectos económicos y financieros antes del proceso de enajenación, venta o cierre, y otros resultados generales de la enajenación.

De las 212 empresas públicas que había en el país, se cuenta además con descripciones plasmadas en fichas, en las que también se registran las fuentes y documentación de respaldo de las empresas investigadas.

En tanto la enajenación de las empresas públicas no se limitó al ámbito económico y tuvo múltiples propósitos, la investigación abarcó otros campos temáticos:

a) La relación entre los ciclos nacionalista y neoliberal.
b) El funcionamiento de la "democracia pactada".
c) Las transformaciones jurídicas e institucionales implementadas para facilitar los procesos de enajenación de los bienes públicos.
d) Las estrategias discursivas de la privatización y la capitalización.
e) El sistema financiero de la capitalización.
f) Los resultados e impactos del neoliberalismo y la enajenación en el ámbito económico y social: privatización de la seguridad social, incremento de la pobreza extrema, desempleo y migración, proliferación de múltiples y riesgosas estrategias de sobrevivencia social.
g) Las redes de poder político-familiar-empresarial beneficiarias de la enajenación.
h) Las luchas sociales contra la enajenación de empresas públicas.

Finalmente, cabe mencionar que la investigación no contempló la enajenación de los bosques que, vía concesiones forestales, también fueron entregados a grupos privados en el periodo neoliberal. Tampoco se estudió el ámbito de los registros públicos, cuya privatización solo afectó al Servicio Nacional de Registro de Comercio (Senarec).[13]

1.6. La utilidad de la investigación

En contraste con las investigaciones patrocinadas y realizadas por organismos e investigadores de filiación liberal, la presente investigación permite transparentar y reinterpretar la historia del país durante el ciclo neoliberal; contribuye a generar una visión crítica de las políticas neoliberales que imperaron en el país hasta el 2005; proporciona al pueblo boliviano un estudio profundo y crítico de los procesos de privatización y capitalización que se implementaron con la injerencia de organismos financieros internacionales; ayuda a comprender los dispositivos políticos, institucionales, jurídicos, teóricos y comunica-

13 El Senarec fue transferido a Fundempresa en 2001, durante el gobierno de Jorge Quiroga. Los otros registros públicos que no lograron transferirse al sector privado son: Derechos Reales, Catastro Rural, Registro Civil, Identificación Personal, Padrón Electoral, Registro Único de Contribuyentes, Registro Aduanero, Padrón Nacional de Automotor, Registro de Derechos de Propiedad Intelectual y Derechos de Autor.

cionales que se entretejieron para justificar el desmantelamiento del patrimonio público; contribuye a develar que el proceso de enajenación de empresas y bienes públicos provocó enormes impactos al Estado y a la sociedad boliviana; permite identificar que dicho proceso fue ejecutado de forma irregular y favorable a redes de poder político-familiar-empresarial; confiere elementos para la elaboración de proposiciones acusatorias y/o denuncias contra los presuntos responsables de los perjuicios provocados.

Los hallazgos y análisis de la investigación pretenden aportar al conocimiento social del país y ser útiles en tareas de socialización que expongan los riesgos de repetir políticas enajenadoras del patrimonio público con devastadores resultados, así como interpelar a los ciudadanos y ciudadanas comprometidos con el destino de Bolivia para trabajar y cumplir no solo con los mandatos del pueblo boliviano y del ordenamiento constitucional y normativo del país, sino también con el imperativo de toda revolución en el ámbito cognoscitivo: la investigación social debe producir conocimiento para fortalecer los procesos de transformación, sustentándolos en la teoría y la praxis.

1.7. Metodología y desarrollo de la investigación

En el presente acápite se describe la metodología de la investigación: el enfoque y el trabajo multi e interdisciplinario; la recolección, sistematización, descripción y análisis de datos cuantitativos y cualitativos; las fuentes de información (primarias y secundarias), y la coordinación con actores institucionales y sociales.

1.7.1. Equipo y trabajo interdisciplinario

El trabajo de investigación fue dirigido por los asambleístas integrantes de la Comisión Especial Mixta y realizado por un equipo multidisciplinario conformado por profesionales en economía, derecho, sociología, auditoría, investigación social, minería, historia, archivología y otros. En atención a la complejidad económica, jurídica, política y social del objeto de investigación, el trabajo técnico de investigación se desarrolló en forma interdisciplinaria, de manera que las empresas y bienes enajenados (estudiados en profundidad) se analizaron de forma simultánea y en permanente interacción profesional con el fin de procesar datos cualitativos y cuantitativos, tratando siempre de lograr una explicación técnica y científica de los hechos.

1.7.2. Investigación cuantitativa y cualitativa

Se trabajó con datos cuantitativos y cualitativos recabados mediante trabajo de campo y sistematizados y analizados en gabinete. El trabajo de campo para la obtención de datos cuantitativos se efectuó directamente en los archivos institucionales, revisando la documentación oficial relativa a estados financieros de empresas, procesos de licitación, contratos de venta y transferencia de empresas públicas a privados; asimismo, se solicitó información y datos económico-financieros a entidades públicas (sobre regalías, tributos y otros).

El trabajo de ubicación y recolección de datos fue arduo y complejo, semejante a la labor arqueológica de recomponer piezas. El presente informe puede adolecer de algunos vacíos que derivan del propio proceso privatizador, en el que algunos actos administrativos fueron ejecutados de manera incompleta, o porque la información y los datos simplemente se perdieron o se encuentran en medio de textos y documentación desordenada.[14] A ello hay que añadir, en algunos casos, morosos procedimientos administrativos. Aun así, primó un espíritu de colaboración por parte de autoridades y técnicos de las entidades públicas.

Para recabar datos cualitativos, se realizaron entrevistas individuales y grupales a informantes calificados, y talleres de análisis con especialistas externos y actores de la resistencia a los procesos de enajenación. Las entrevistas a informantes calificados comprendieron a expertos sectoriales y trabajadores de empresas privatizadas (casos Fanviplan, Hilandería Viacha, PIL-La Paz y Facep, entre otros). Algunas de estas entrevistas se efectuaron en dependencias de la Comisión Especial Mixta y otras en los eventos de socialización y en espacios donde los asambleístas y técnicos de la Comisión interactuaron con personas y grupos afectados por la enajenación de empresas y bienes públicos. En ocasiones, en el mismo desarrollo de las actividades de socialización, o al término de las mismas, algunas personas proporcionaron información cualitativamente significativa.

El trabajo de gabinete fue realizado de manera interdisciplinaria por los distintos profesionales que participaron en la investigación. En los estudios de caso, la sistematización y análisis de los datos cuantitativos y cualitativos se hizo, básicamente, en atención al siguiente esquema de exposición: a) antecedentes, creación e importancia económica y social de la empresa pública, b) proceso administrativo de enajenación de la empresa pública, c) aspectos económicos de la enajenación, destacando los perjuicios económicos e impactos provocados, y d) identificación y análisis de irregularidades y de presuntos responsables.

Para el análisis de los datos económicos, particularmente para estimar los perjuicios de la privatización en los estudios de caso de las empresas no estratégicas, se optó por aplicar la siguiente fórmula:

Perjuicio económico de la privatización (PEP)
= (Precio referencial de la empresa pública – Precio de venta) + Costo de consultorías + Pago de bonos extralegales

La aplicación de esta fórmula ha permitido establecer las diferencias financieras que se produjeron entre el valor de las empresas públicas y los precios en los que fueron vendidas. Estas diferencias aumentan cuando se suman los gastos en consultorías y el pago de "bonos extralegales" entregados a los trabajadores como parte de las manipulaciones que

14 Es preciso aclarar que, en el caso de algunas unidades económicas pequeñas (proyectos experimentales y agropecuarios, empresas municipales de transporte urbano y fábricas de tubos y losetas), la información que se ha logrado recabar es fragmentaria y superficial, pues no se tienen datos en los archivos del Ministerio de Desarrollo Productivo ni en las gobernaciones y municipios a los que pertenecían esas unidades.

se entretejieron en torno a la enajenación de la empresa en la que trabajaban.

En el caso de las empresas capitalizadas, la fórmula para estimar los perjuicios económicos es la siguiente:

Perjuicio económico de la capitalización (PEC) =
Subvaluación + Estimación del valor de los recursos naturales +
Activos intangibles + Consultorías + Bonos extralegales + Inversiones incumplidas +
Transferencias al TGN + Impuestos y regalías no percibidos

A saber:

a) La **subvaluación** del patrimonio de las empresas públicas antes de ser sometidas a los procesos de licitación/adjudicación que, en algunos casos, resulta de la comparación entre el balance de cierre y el balance de apertura de la empresa pública convertida en sociedad anónima mixta para su capitalización.
b) El **valor de los activos intangibles** de las empresas públicas no considerados en su valuación para su posterior transferencia al sector privado.
c) La **estimación de valor de los recursos naturales** entregados a valor cero.
d) La **diferencia** entre valor en libros del patrimonio y precio de venta de paquetes accionarios de nueva emisión.
e) Los costos de consultorías.
f) Los costos por concepto de bonos extralegales.
g) El monto de las **inversiones incumplidas** por las empresas extranjeras capitalizadoras.
h) La **diferencia entre** impuestos, regalías y transferencias directas al TGN, antes de la capitalización y con la capitalización.

Con la finalidad de comparar indicadores económico-financieros entre lo que era la empresa estatal y lo que fue la empresa capitalizada, se utilizaron indicadores de crecimiento, rentabilidad y endeudamiento.

Para el análisis jurídico de los casos de estudio, se tomaron en cuenta fuentes primarias y secundarias de información, efectuándose el análisis de normas y actos administrativos, contratos de venta y transferencia de empresas y bienes públicos, contratos de concesión y licencias, entre otros. Se analizaron también la Constitución Política del Estado de 1967 (modificada en 1994), la normativa vigente entonces y la que se creó para facilitar los procesos de enajenación, así como la doctrina y la jurisprudencia. También se revisaron procesos judiciales que habían sido dispuestos contra algunos gestores de la privatización y la capitalización.

Para el análisis de aspectos políticos y sociales del neoliberalismo y la enajenación de empresas públicas, se tomaron en cuenta datos cuantitativos y cualitativos provenientes de fuentes primarias (INE, memorias institucionales y otros) y fuentes secundarias (bibliografía especializada, hemeroteca, entrevistas y otros). En los estudios sobre medios de comunicación escritos y luchas sociales, se llevó a cabo una exhaustiva revisión hemerográfica.

Para el análisis de la red y subredes de poder, se aplicaron técnicas propias del análisis de redes sociales basadas en la elaboración de matrices con información política, empresarial y familiar de los actores involucrados en la enajenación y adjudicación de empresas pública. Con la información sistematizada, se estableció la red global y las subredes constituidas entonces.

Por otra parte, dependiendo de la importancia de los temas de investigación, se realizaron mesas de trabajo con expertos y técnicos de algunas entidades públicas (Contraloría, Procuraduría, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, YPFB, Comibol, ENFE, entre otras) y con extrabajadores, exdirigentes y exautoridades de los sectores y empresas enajenadas, en las que se debatieron y analizaron problemas económicos, financieros y jurídicos.

1.7.3. Fuentes de información

Se trabajó con fuentes primarias y secundarias. Entre las fuentes primarias consultadas, se destaca la documentación referida a: a) licitaciones y subastas de empresas públicas y activos; b) contratos de transferencia, contratos de capitalización y suscripción de acciones y contratos de administración, entre otros (ubicada principalmente en los archivos de los Ministerios de la Presidencia, de Desarrollo Productivo y Economía Plural, de Planificación y Desarrollo, de Economía y Finanzas Públicas, Banco Central de Bolivia, YPFB y Comibol, entre otros); c) las leyes y decretos supremos relativos a la enajenación de empresas y bienes estatales, publicados en la Gaceta Oficial de Bolivia, así como resoluciones ministeriales y de directorios de empresas públicas, convenios internacionales bilaterales y multilaterales y otros; d) las memorias e informes institucionales de entidades públicas, memorias anuales de las empresas capitalizadas y de las AFP, entre otros.

Respecto de las fuentes secundarias, se consultó: a) material bibliográfico y textos producidos por instancias públicas sobre el neoliberalismo y las privatizaciones en Bolivia y países de la región; b) publicaciones de la Oficina del Delegado Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización;[15] c) textos producidos por instancias privadas (centros de investigación, medios de comunicación, fundaciones y otras) y por expertos nacionales y extranjeros en la temática; d) biografías de algunos personajes involucrados; e) material hemerográfico disponible desde 1989 hasta 2005, principalmente de los periódicos *Presencia*, *La Razón*, *La Prensa*, *Hoy*, *Última Hora*, *El Diario, Primera Plana, Los Tiempos*, *Opinión*, *El Deber* y *El Mundo*.

---

15 Esta Oficina fue creada por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada el 19 de febrero de 2003, después de los sucesos de Febrero Negro de 2003, cuando se enfrentaron policías y militares dejando un saldo de varios muertos y heridos. Inicialmente, esta Oficina estuvo dirigida por Juan Carlos Virreira, quien tuvo el mérito de publicar contratos y datos económico-financieros de la llamada capitalización de empresas estratégicas, que hasta entonces eran inaccesibles para la opinión pública debido a su confidencialidad contractual.

1.7.4. Coordinación entre actores institucionales públicos y privados en el trabajo de investigación

El desarrollo de la investigación requirió trabajar en coordinación con distintas entidades públicas, tanto a nivel nacional como subnacional (ministerios, gobernaciones, alcaldías y otras entidades públicas). Se solicitó información a la Cancillería, al Ministerio de la Presidencia, al Ministerio de Planificación del Desarrollo, al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, al Ministerio de Hidrocarburos y Energía, al Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, al Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, al Ministerio de Minería y Metalurgia, al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, al Ministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción. También se solicitó información a los nueve gobiernos autónomos departamentales, así como a los gobiernos autónomos municipales que tenían empresas públicas y fueron privatizadas o cerradas, aunque no hubo respuesta clara y oportuna de parte de los mismos.

Se obtuvo información de la Procuraduría, Ministerio Público, Tribunal Supremo de Justicia, Órgano Electoral Plurinacional, de las autoridades de fiscalización (exsuperintendencias) de Transportes y Telecomunicaciones, de Electricidad, de Supervisión del Sistema Financiero, de Pensiones y Seguros, y la Agencia Nacional de Hidrocarburos; de igual manera, de las empresas nacionalizadas (YPFB, ENDE, Entel, Fancesa) y de empresas públicas e instituciones (ENFE, Comibol, Sergeomin).

Empresas privatizadas como Cemento El Puente SA, Santa Mónica Cotton-Hilancruz y Guabirá, y entidades privadas como las federaciones de empresarios privados, la Bolsa de Valores, Soboce y ENFE Oriental también brindaron información para el desarrollo del presente trabajo de investigación.

En el marco de la coordinación interinstitucional, la Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y la Capitalización, en coordinación con algunas brigadas parlamentarias departamentales (Cochabamba y Oruro) y empresas públicas (Semapa, Misicuni, Terminal de Buses y Hotel Terminal) sometidas al proceso de enajenación, organizó audiencias públicas en esas ciudades, en las que se expusieron los avances de la investigación.

Asimismo, la Comisión organizó audiencias para escuchar las razones y/o justificaciones de los principales protagonistas de los procesos de privatización y capitalización. Se cursaron invitaciones y listas de preguntas a: Jaime Paz Zamora, expresidente de la República; Gonzalo Sánchez de Lozada, expresidente de la República; Víctor Hugo Cárdenas, ex vicepresidente de la República; Alfonso Revollo Thenier, exministro Sin Cartera Responsable de Capitalización; Jaime Villalobos Sanjinés, exministro de Desarrollo Económico; Samuel Doria Medina, exministro de Planeamiento y Coordinación; Edgar Saravia Durnik, exsecretario Nacional de Capitalización; Santiago Nishizawa Takano, exdirector Jurídico del Ministerio de Capitalización; Fernando Aguirre Bastos, exintegrante del Comité de Administración del Fideicomiso; Elvira Lupo de Velarde, exdirectora de la Unidad de Evaluación del Reordenamiento de la Empresa Pública y exdirectora de la Unidad de Reordenamiento, y Oscar Arrien, exdirector del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

A tiempo de distribuir las invitaciones, tres de las personas mencionadas no pudieron ser contactadas: Gonzalo Sánchez de Lozada, Alfonso Revollo y Edgar Saravia. Una de ellas, Elvia Lupo, no respondió a la invitación. Cinco personas respondieron por escrito: Jaime Paz, Víctor Hugo Cárdenas, Jaime Villalobos, Santiago Nishizawa y Fernando Aguirre. Dos personas concurrieron a la audiencia: Oscar Arrien y Samuel Doria Medina: el primero respondió a las preguntas que se le formularon y adjuntó documentación de respaldo; el segundo no respondió a ninguna de las preguntas.

Finalmente, es necesario mencionar que los diferentes capítulos y las conclusiones finales del presente informe fueron aprobados en 50 sesiones del pleno de la Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y la Capitalización; tres sesiones en la legislatura 2013-2014; cinco sesiones en la legislatura 2014-2015; tres sesiones en la legislatura 2015-2016; 36 sesiones durante las legislaturas 2016-2017 y 2017-2018 y tres durante la legislatura 2018-2019.

Bibliografía

GARCÍA, Álvaro

2014 *Mesa redonda: Nación y mestizaje*. La Paz. Centro de investigaciones Sociales de la Vicepresidencia.

GEIGER, Erwin

1992 *Privatización y política económica*. San José, C.R. Litografía e Imprenta LIL, S.A.

RAMÍREZ, Carlos

1999 *Fundamentos de la administración*. Santa Fe de Bogotá D.C. Ecoe Ediciones.

PRICE WATERHOUSE (PW)

1990 Estrategia de Privatización para Bolivia (Informe Final de consultoría presentado a USAID). La Paz. Disponible en: http://pdf.USAID.gov/pdf_docs/PNABN771.pdf

Hemerografía

El Deber, 24/07/1993

Opinión, 02/06/1993

Capítulo 2. El neoliberalismo: su conformación mundial, nacional, ideológica, política, institucional, jurídica y comunicacional

En el presente capítulo, se describen y analizan: los fundamentos del neoliberalismo y las estrategias de dominación internacional ideadas para la implementación de las políticas neoliberales y de privatización en Bolivia; el cierre del ciclo estatal nacionalista y la irrupción del neoliberalismo en 1985; la dependencia de los gobiernos neoliberales respecto de los organismos financieros internacionales; las reformas neoliberales aplicadas en el Estado mediante el mecanismo de la "democracia pactada" y la constitución de un nuevo andamiaje jurídico institucional (modificaciones a la CPE, leyes y decretos supremos para viabilizar la privatización y capitalización, creación de nuevas entidades gubernamentales como las superintendencias y reformas en el Poder Judicial); las promesas y políticas sociales dispuestas para tratar de remediar los impactos negativos que el propio neoliberalismo fue provocando; las justificaciones teóricas y las estrategias comunicacionales que los gobiernos neoliberales diseñaron para justificar la privatización y la capitalización y, finalmente, la contribución de los medios de comunicación escritos a las políticas neoliberales y de enajenación.

2.1. Los orígenes históricos del neoliberalismo: *Mont Pelerin Society*

Desde su comienzo –con el "Coloquio Walter Lippman" en 1938– y luego de su "inauguración formal" –con la fundación de *Mont Pelerin Society* (MPS) o Sociedad Monte Pelerin–, la historia del neoliberalismo moderno no es la de una corriente de pensamiento que pueda ser adecuadamente reducida a un cuerpo doctrinal. La discusión y los debates intelectuales en su interior gravitan en torno a un conjunto de elementos comunes y ciertos acuerdos sobre líneas generales.[16]

El neoliberalismo no puede ni debe ser identificado exclusivamente con la teoría económica. Todo el impulso de la MPS, tal y como ha sido expresado en sus documentos fundacionales, ha estado dirigido hacia la elaboración de ideas filosóficas capaces de definir una sociedad libre.

Las ideas de Mont Pelerin pretendían forjar un proyecto político y filosófico de largo plazo y profundo alcance, cuya intrincada estructura y complicado funcionamiento han

16 En su discurso de apertura de la primera reunión del MPS, el 1 de abril de 1947, Friedrich Hayek sostuvo: "El trabajo en común sobre un contorno más detallado de un orden liberal es solo practicable entre un grupo de gente que está de acuerdo sobre los fundamentos, y entre los cuales ciertos principios básicos no son cuestionados a cada paso". En: Mirowski y Plehwe, 2009: 418.

servido como una de las principales reservas de poder de una de las grandes ideologías modernas. El poder y alcance de la ideología neoliberal puede verse claramente en la manera en que la movilización del conocimiento neoliberal en décadas pasadas, con el fin de moldear el discurso público y las políticas a nivel nacional e internacional, ha tenido éxito en el establecimiento de lo que es ya ampliamente percibido como "simple sentido común" en el campo político actual (Mirowski y Plehwe, 2009).

A continuación, se resume la doctrina que el colectivo del pensamiento neoliberal histórico legó como referencia al neoliberalismo de los años 80:

1. Las condiciones de existencia, de la visión de una buena sociedad, del neoliberalismo, deben ser construidas y no vendrán "naturalmente en la ausencia de esfuerzo político concertado y organización".[17]
2. Esta orientación constructivista plantea la cuestión del tipo de entidad ontológica que es, o debería ser, el mercado neoliberal. Entre las varias respuestas, sobresalen dos: o bien el mercado sobrepasa siempre la habilidad del Estado para procesar información (Hayek),[18] o bien la competencia en un mercado que funcione bien necesita ser directamente organizada por el Estado (ordoliberalismo).
3. A pesar de reconocer la existencia del mercado como dependiente del entramado sociocultural, y de no contar con una clara definición del mismo, los teóricos neoliberales estaban de acuerdo en que, para propósitos de comprensión pública y publicidad, la sociedad de mercado debe ser tratada como un estado "natural" e inexorable de la humanidad.
4. Una ambición primaria del proyecto neoliberal es redefinir la forma y las funciones del Estado (y no destruirlo). En tanto un Estado fuerte puede frustrar este proyecto con la misma facilidad con la que puede implementarlo, los regímenes neoliberales han buscado la mercantilización de las funciones de gobierno y no la reducción del Estado. En la práctica, la "desregulación" se convierte en "re-regulación".
5. Todo es blanco de mercantilización. En el intento por trascender la contradicción que plantea un Estado fuerte –así como su forma ideal: la democracia–[19] la necesidad de tratar la política como si fuera un mercado y de promover una teoría económica de la democracia, se traduce en la necesidad de consolidación de poder político operando desde el Estado, mezclando el abstracto dominio de la ley con la visión neoliberal de un mercado ideal.
6. Se exalta la libertad como virtud superior. Sin embargo, la libertad para los neoliberales solo puede ser negativa: no puede ser extendida desde el uso del conocimiento en la sociedad al uso del conocimiento *acerca* de la sociedad, pues llevaría a la auto-examinación con los peligros que ello comporta.

---

17 El neoliberalismo no debería ser confundido con el slogan 'laissez-faire' sino, por el contrario, debería ser considerado como una llamada a la vigilancia, al activismo, a las intervenciones perpetuas. (Ibíd.: 434).

18 El mercado es propuesto como un procesador de información más poderoso que cualquier cerebro humano, procesando toda la información relevante contenida en los precios –en un mercado eficiente–, haciendo cualquier intervención ajena al mercado algo dañino o redundante (Ibíd.: 435).

19 Lo que se busca es una "democracia constreñida" en lugar de la supuestamente existente "democracia sin restricciones" (Ibíd.: 436).

7. El derecho natural del capital –y no así del trabajo– a la libre circulación a través de fronteras nacionales supone, para evitar problemas con balanzas de pagos, inventar todo tipo de dispositivos transnacionales para mantener la disciplina política y económica de los Estados-nación.
8. Puesto que la inequidad no es solo el estado natural de las economías de mercado sino uno de sus motores más fuertes, la inequidad de recursos financieros y derechos políticos no es un desafortunado derivado del capitalismo, sino una característica necesariamente funcional de su sistema ideal de mercado.
9. Las corporaciones no pueden hacer ningún daño, o al menos no pueden ser culpadas si lo hacen. En la inflación del anómalo caso estadounidense –donde la ley trata a las corporaciones como individuos legales–, la reingeniería moderna de la corporación (con reducida integración vertical, subcontratación de cadenas de suministros, obscenas compensaciones a directivos) es un artefacto de la reconceptualización neoliberal de la corporación.
10. Todo problema, económico o no, tiene una solución de mercado: el mercado (adecuadamente rediseñado y promovido) siempre puede proveer soluciones a problemas aparentemente causados por él mismo en primer lugar.
11. Las teorías político-económicas neoliberales han servido también, no sin mucho esfuerzo por parte de sus partidarios, como un código moral: la libertad individual –más apropiadamente considerada como un principio moral de acción política– demanda, como todo principio moral, ser aceptada como un valor en sí misma.

2.2. La versión contemporánea y operativa del neoliberalismo

Los discursos neoliberales y sus consecuentes políticas económicas e institucionales buscaron resolver los problemas internos de los principales países capitalistas (crisis económicas profundas provocadas por el alza del precio del petróleo, el elevado costo financiero del Estado benefactor con sus consecuencias de déficit fiscal, los enormes servicios públicos como el transporte ferroviario, las grandes inversiones públicas, etc.) depauperando a sus poblaciones mayoritarias y, lo más importante, trasladando gran parte del peso de la crisis mundial a los países periféricos.

El sistema neoliberal se articuló en torno a una acrítica reducción de los Estados, el gasto público, el déficit fiscal, el costo de los servicios públicos, etc., cuya ejecución estuvo comandada por los organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano, la Corporación Andina de Fomento, entre otros, que habían sido diseñados para dirigir un desarrollo económico mundial más equilibrado y armónico, pero acabaron convertidos en instrumentos de sometimiento financiero de los países periféricos y eficientes colaboradores de las empresas transnacionales que comenzaron a beneficiarse de la reducción de los Estados y de los enormes vacíos económico-productivos que surgieron en la mayoría de las economías nacionales.

Según Garzón (2010), las características principales de este neoliberalismo instaurado en el país a mediados de los años 80 con el DS 21060, y sostenido durante dos décadas, son las siguientes:

1. Desregulación del comercio y las finanzas.
2. Privatización de los servicios públicos.
3. Desregulación del empleo.
4. Reducción del gasto social.
5. Reducción de los impuestos a las grandes empresas y fortunas.
6. Ataques desde el gobierno y las empresas a los sindicatos, desplazando el poder a favor del capital y debilitando la capacidad de negociación de los trabajadores.
7. Precarización del trabajo.
8. Competición desenfrenada entre las grandes empresas.
9. Introducción de principios de mercado dentro de las grandes empresas, particularmente en lo referente a las remuneraciones de los trabajadores de más poder.

2.3. Ausencia de bases científicas del neoliberalismo

El neoliberalismo es un modelo de funcionamiento de la economía basado en una serie de supuestos, teorías psicológicas y ecuaciones matemáticas que definen el equilibrio general de la economía. Fue presentado no solamente como una propuesta científica sino como la única propuesta viable para la continuidad del capitalismo. Uno de sus elementos teóricos centrales es el de la utilidad marginal:[20]

> A partir de la segunda mitad del siglo XIX, surge el modelo neoclásico. Este tercer paradigma es deudor de las concepciones de Smith y Ricardo pero introduce un cambio radical: la teoría del valor trabajo es sustituida por la teoría de la utilidad marginal, que es la irrupción de una base psicológica, munida de un instrumental matemático (Abregú, 2007: 16).

Pero el marginalismo no está referido solamente al comportamiento del consumidor, sino de los ingresos, de los costes, de la utilidad, etc.

> Observemos que en la utilidad marginal estamos hablando de incrementos, poniendo en relación dos incrementos. No son magnitudes totales. En general, cuando hablamos de conceptos marginales, estamos hablando de incrementos. Este concepto "marginal" está presente en todo el ámbito de la teoría económica porque es la manera que tiene la economía para describir tendencias (Abregú, 2007: 24).

20 Se define como utilidad marginal al incremento de la utilidad total que provoca en el consumidor, el incremento de una dosis adicional del bien. El ejemplo más ilustrativo que se utiliza es el de tener y beber un vaso de agua, el primero provocará una gran satisfacción, el segundo menos y así sucesivamente hasta que se convertirá en una molestia.

Pero no es suficiente describir una tendencia para alcanzar la condición de cientificidad. Se espera que un conocimiento científico esté respaldado al menos por la experimentación, es decir, por la ocurrencia de lo propuesto. Y en ninguna parte del mundo, en ninguna época, se han cumplido las hipótesis del modelo neoliberal.

Al referirse a las políticas del FMI sustentadas en el neoliberalismo, el premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz afirma:

> Una de las distinciones entre *ideología* y ciencia es que la ciencia reconoce las limitaciones del conocimiento. Siempre hay incertidumbre. En contraste, el FMI jamás quiere discutir las incertidumbres asociadas con las políticas que recomienda, sino más bien prefiere proyectar una imagen de infalibilidad (Stiglitz, 2002).

Para entender mejor cuál es esa ideología, pueden servir las razones psicológicas que se arguyen para el comportamiento de los agentes económicos.

> En relación con los fines, el individuo no solo persigue la obtención de bienes para la satisfacción inmediata de sus necesidades, es decir, no persigue apenas el consumo, sino también el incremento de su riqueza, esto es, la ganancia. Los fines de la conducta humana, bajo esta mirada, son el consumo o la ganancia (Abregú, 2007:72).
>
> Así se va construyendo esta armonía, donde cada hombre trata de maximizar su posición, o sea de ubicarse en una situación más ventajosa, optimizando su satisfacción con los recursos que tiene a su disposición. Como las necesidades son infinitas y los recursos escasos, la actuación de los agentes económicos debe ser racional. Una sociedad que no se mueva impulsada por la lógica de la obtención del máximo beneficio a partir de escasos recursos, no entra en este modelo que postula implícitamente el egoísmo (Abregú, 2007: 23).

La crisis de 1929 (de sobreoferta en Estados Unidos y de caída de la demanda en Europa), la especulación financiera y las dificultades en la balanza de pagos internacional, hizo ver que la mano invisible no era infalible, y John Maynard Keynes planteó la necesidad de la intervención del Estado en la economía, modelo que estuvo vigente hasta los años 70:

> La recesión de diez años que sigue a la crisis de 1929 va a servir para despertar la desconfianza de la "*mano invisible*". La economía en lugar de restablecerse espontáneamente, se reajustaba a niveles cada vez menores. Algo de la teoría no funcionaba en la práctica (concretamente, la mano invisible). Surge la sospecha de que la teoría que solo contemplaba el pleno empleo no era suficientemente general para contener explicaciones sobre una economía que se hundía en el paro.
>
> En 1936, Keynes escribe *La teoría general del empleo*, *el interés y el dinero*, fundando el cuarto paradigma llamado la revolución keynesiana. Se trata de una solución intervencionista donde el gasto del Estado, financiado con deuda pública, puede recuperar los niveles perdidos de ingreso y empleo (Abregú, 2007:17).

Sin embargo, los ideólogos del libre mercado encontraron en las crisis de los 70 y 80 su oportunidad para cuestionar el papel del Estado:

> Los dos pilares del capitalismo de posguerra son la energía barata y el dólar convertible en oro. Ambas premisas se debilitan y en el año 1968 sobreviene una crisis económica seguida de una recesión mundial que va a durar 15 años hasta 1983.
> Las necesidades de la Guerra Fría financiadas con endeudamiento y emisión [monetaria], condujeron al descontrol total del gasto público en EEUU A eso hay que sumarle los conflictos y guerras en la región proveedora de combustible: el Medio Oriente.
> Se estaba en presencia de un endeudamiento de niveles catastróficos asociado con inflación. Este diagnóstico recibe el nombre de *stagflation*, es decir estancamiento con inflación. La política keynesiana de expansión del gasto para reactivar la economía ha sido responsabilizada por el colapso (Abregú, 2007: 17).

La propuesta fue la reducción del Estado:

> Milton Friedman, máximo representante de la Escuela de Chicago, es el economista que lideró la cruzada contra el keynesianismo, en defensa de la estabilidad monetaria. La razón de descartar las medidas de política fiscal para estimular la demanda reside en que esos estímulos tienen un carácter efímero. Además están acompañados de un efecto inflacionario (Abregú, 2007: 18).
> La autoridad del nuevo paradigma es tan potente que cambia la denominación de la ciencia. El antiguo nombre de "economía política" pasa a ser, a partir del título de Marshall "economía" a secas.
> Esta mutilación se relaciona con el desplazamiento del objeto de estudio debido a un cierto grado de desarrollo del capitalismo que deja patente la pérdida de importancia del Estado que, a partir de allí, comienza a ser considerado como una perturbación y una distorsión, toda vez que el sistema económico cuenta con un mecanismo de ajuste que conduce automáticamente al equilibrio (Abregú, 2007: 17-18).

La cientificidad de la teoría neoclásica o neoliberal jamás fue probada en la realidad, sino que se tradujo, más bien, como una ideología:

> La idea neoliberal de un sistema de información perfecto y de un campo de juego equilibrado para la competencia parece o bien una utopía inocente, o bien una forma deliberada de enmarañar los procesos que conducirán a la concentración de la riqueza y, por lo tanto, a la restauración del poder de clase (Harvey, 2007: 75-76).

El neoliberalismo, más que una teoría científicamente demostrada, es una doctrina política y económica aplicada para la restauración del poder de una clase dominante mundial que intenta concentrar la riqueza a niveles exorbitantes.

2.4. Estrategias de dominación y dependencia del sistema financiero internacional

2.4.1. El papel de los EEUU

En mayo de 1980, en EEUU, se elaboró la estrategia Santa Fe I, implementada durante el gobierno de Ronald Reagan (1981-1989) con el propósito de "frenar la amenaza soviética en América Latina" que –en la percepción de ese gobierno– había adquirido una influencia importante, especialmente en países de Centro América y el Caribe. La estrategia de Santa Fe I diagnosticaba:

> Estados Unidos está siendo desplazado del Caribe y Centroamérica por un sofisticado pero brutal superpoder extracontinental, que manipula Estados clientes. La influencia soviética se ha expandido poderosamente desde 1959. La Unión Soviética está en la actualidad instalada con fuerza en el Hemisferio Occidental; Estados Unidos debe remediar esta situación (CSF, 1980: 2).

Frente a ello, se planteaba lo siguiente:

> Tanto la defensa de la soberanía de una nación como la preservación de la identidad cultural de un pueblo son fundamentales para garantizar su supervivencia. Estos dos elementos están siendo suprimidos y esterilizados por el comunismo internacional. Solo una política norteamericana dirigida a preservar la paz, a promover la producción y a lograr la estabilidad política, puede salvar al Nuevo Mundo y garantizar la posición global de poder de Estados Unidos, la cual descansa sobre una América Latina segura y soberana (Ibíd.: 6).

Para la década de los noventa, se diseñó la estrategia Santa Fe II, que daba continuidad a los aspectos económicos, políticos y militares planteados por Santa Fe I. Santa Fe II señalaba como problemas hemisféricos la hiperinflación que acusaban algunos países como Nicaragua, Brasil, Argentina y México; la emigración hacia EEUU, causada –según sus documentos– por "la violencia marxista, la pobreza, la mala administración gubernamental y el crecimiento de la anarquía y la corrupción generalizadas dentro de la propia Amrica Latina" (CSF, 1988: 2).[21] De continuar esos problemas, vaticinaba "mayores actitudes hostiles latinoamericanas, más Estados pro soviéticos, más subversión, mayores amenazas al sistema financiero internacional, más olas migratorias"; por consiguiente, "mayor probabilidad de participación militar norteamericana" en América Latina. Asimismo, el documento advertía que la democracia en América Latina era frágil y el estatismo "un problema profundo y persistente".

Para vencer al "autoritarismo estatista", Santa Fe II planteaba apoyar a grupos empresariales y a la prensa independiente e implementar un sistema económico independiente del control y la interferencia gubernamental, en la perspectiva de que las sociedades lati-

21 El Comité de Santa Fe I y II estaba integrado por L. Francis Bouchey, presidente del Consejo de Seguridad Interamericana; Roger W. Fontainte, asesor especial del Consejo de Seguridad Nacional para América Latina; David C. Jordan, embajador de EEUU en Perú y consultor de empresas privadas estadounidenses, y el Tte. Gral. Gordon Summer, presidente del Consejo de Seguridad Interamericana y embajador especial de la Administración Reagan.

noamericanas evolucionarían hacia el capitalismo democrático, sistemas de libre empresa y mercados de capital nacionales. Para ello, EEUU "debería estimular, tanto a través de programas públicos como privados, el desarrollo de la empresa privada en América Latina y hacer intentos por acelerar la privatización de las industrias paraestatales" (CSF, 1988: 9).

Estas agendas de los gobiernos republicanos de EEUU se aplicaron a cabalidad gracias a la injerencia del Departamento del Tesoro en los organismos internacionales:

> La Administración de Reagan, que había sopesado seriamente retirar su apoyo al FMI en su primer año de mandato, encontró en la refinanciación de la deuda una forma de unir el poder del Departamento del Tesoro estadounidense y del FMI para resolver la dificultad, dado que tal operación se efectuaba a cambio de exigir la aplicación de reformas neoliberales. Esta fórmula se convirtió en un protocolo de compartimiento después de que tuviera lugar lo que Stiglitz denominó la «purga» de todas las influencias keynesianas que pudieran existir en el FMI en 1982. El FMI y el Banco Mundial se convirtieron, a partir de entonces, en centros para la propagación y la ejecución del «fundamentalismo del libre mercado» y de la ortodoxia neoliberal (Harvey, 2007: 34).

2.4.2. El papel de los organismos internacionales

En los años 80, los países latinoamericanos entraron en una profunda crisis económica a causa de la deuda externa que adquirieron en la década anterior. La caída de sus ingresos, la subida de las tasas de interés y el deterioro de los intercambios tornaron impagable la deuda en los términos en que fue contratada (Ocampo et al., 2014: 13-14).

Este endeudamiento se originó en la disponibilidad de fondos del capital financiero internacional,[22] la disponibilidad de otras fuentes de financiamiento internacional y la recesión que este fenómeno produjo en los países centrales al liberar flujos de capital adicionales. Por supuesto, este conflicto se resolvió a favor de los bancos internacionales y en contra de los países deudores:

> En el plano internacional, el núcleo de los Estados neoliberales dio al FMI y al Banco Mundial plena autoridad en 1982 para renegociar la deuda de los países en vías de desarrollo, lo que de hecho suponía proteger a las principales instituciones financieras del mundo de la amenaza de quiebra.
> … esto suponía extraer excedentes de las empobrecidas poblaciones del Tercer Mundo, con el fin de saldar las deudas con la banca internacional. 'Qué mundo tan peculiar', observó burlonamente Stiglitz, 'en el que los países pobres se encuentran, de hecho, subvencionando a los más ricos' (Harvey, 2007: 80).

En la misma década, el triunfo de Ronald Reagan en Estados Unidos y el de Margaret Thatcher en el Reino Unido (quienes compartían el lema: "el Estado no es la solución, es el problema") impulsaron el surgimiento del neoliberalismo en el mundo: el protagonis-

22 Los países exportadores de petróleo obtuvieron grandes ganancias (petrodólares), debido a la subida internacional de los precios del petróleo, disponible para los préstamos a países latinoamericanos, entre otras cosas.

mo del mercado en la asignación de recursos fue restablecido y se limitó al Estado a crear el orden necesario para la libre competencia. Lo que se buscaba era dar vigencia plena a las leyes del mercado y la política monetaria para rebajar los índices de inflación, reducir el gasto público, depreciar el interés del capital y los impuestos y, con esto, relanzar la iniciativa privada e incentivar la inversión. Esto implicaba la eliminación o restricción de la política social y de la actuación concreta del Estado como proveedor de servicios. También suponía abandonar el objetivo del pleno empleo, pues se consideraba natural y positiva para el mercado cierta tasa de desempleo, ya que los esfuerzos por rebajarla llevaban a elevar los precios (Gonzáles, 2008: 1).

Luego del triunfo de Ronald Reagan, el Departamento del Tesoro de EEUU alineó a los organismos internacionales en el Consenso de Washington. Luego, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y otros organismos multilaterales y agencias de cooperación bilateral se constituyeron en agentes determinantes en la implementación de la nueva política a nivel mundial.

El discurso del Consenso de Washington estaba dirigido a liberalizar los mercados financieros productivos y laborales, a fortalecer el respeto a la propiedad privada y a instaurar la privatización que expulsa al Estado de toda actividad económica productiva; así, las empresas, el trabajo desregulado y el libre mercado conducirían y asumirían el protagonismo económico nacional e internacional.

Los procesos de desregulación y la apertura de mercados fueron dándose gradualmente en los países latinoamericanos mediante los planes de estabilización impuestos por el FMI en los países en situación de crisis[23] (Girón, 2008: 54). La conexión entre la tecnocracia de las instituciones financieras multilaterales, la tecnocracia local y los políticos nacionales vinculados con organismos e instituciones multilaterales favoreció a la viabilidad del Consenso de Washington.

La crisis de la deuda externa, que afectó fundamentalmente a los países altamente endeudados de América Latina, Asia y África, fue el escenario ideal para la aplicación de esas medidas; además de destinar un alto porcentaje de sus ingresos al pago de la deuda, carecían de recursos frescos para inversión y, en algunos casos, para cubrir sus gastos públicos corrientes. A pesar de esa difícil situación, fueron obligados por los organismos internacionales a pagar la deuda, sacrificando a sus propios ciudadanos en beneficio de la banca internacional, que no asumió ninguna responsabilidad por su actitud especulativa.

En los años 80, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, con una supuesta neutralidad que buscaba ayudar a los países en desgracia y promover el desarrollo económico en ellos, implementaron una política de préstamos (uno de ellos, el "Programa de Ajuste Estructural" o PAE). Sin embargo, el objetivo era imponer políticas económicas que restablecieran los supuestos de la competencia perfecta eliminando las barreras arancelarias y no

23 Según Joseph Stiglitz (economista en jefe del Banco Mundial, despedido por denunciar las trampas del FMI y del Banco Mundial), en el funcionamiento real del nuevo orden mundial económico, generalmente oculto, el FMI es accionista del Banco Mundial (con un 51%). El BM encara la crisis económica y financiera de los países analizándolos individualmente y, en seguida, entrega a cada ministro el mismo programa de cuatro pasos.

arancelarias en el comercio exterior, devaluando el tipo de cambio, fijando tasas de interés según la oferta y la demanda, disminuyendo el salario real por medio de gravámenes impositivos al consumo, eliminando los subsidios, congelando el salario, liberalizando el mercado de trabajo, reduciendo el gasto público (mediante la eliminación de la intervención del Estado en actividades productivas, de fomento financiero y comercial, la cancelación de subsidios y la prohibición del crecimiento del aparato burocrático) y ajustando las variaciones monetarias internas a la situación de la balanza de pagos y a la variación de las reservas internacionales (Fernández, 2004). Cabe recordar que el FMI fue creado justamente para resolver las fallas del mercado financiero internacional, siendo sus accionistas los propios Estados.

A pesar de las declaraciones de neutralidad a las que recurrían los organismos multilaterales, los préstamos eran impuestos y no consideraban las condiciones particulares de la economía de cada país.

La ortodoxia neoliberal se ajustaba a los intereses del capital financiero internacional. En el caso de Rusia, por ejemplo, un país con una fuerte base industrial y capaz de competir con EEUU, el FMI impuso un tipo de cambio sobrevaluado con el fin de encarecer los bienes rusos exportables y promover la compra de mercancías estadounidenses más baratas. Esta fue una de las causas del hundimiento de la economía rusa (Stiglitz, en: Fernández, 2004: 44). Adicionalmente, a pesar de que los países centrales exigían a los periféricos la total apertura de sus economías al capital transnacional, ellos mantenían medidas proteccionistas de su industria y subvencionaban a la agricultura y el petróleo.

El neoliberal fue, en parte, un proyecto neocolonial:

> Incluso cuando Occidente no fue hipócrita, marcó la agenda de la globalización, y se aseguró de acaparar una cuota desproporcionada de los beneficios a expensas del mundo subdesarrollado (Stiglitz, 2002: 31).

Por otra parte, se trató de la dominación general de los países centrales:

> Las instituciones (multinacionales) están dominadas no solo por los países industrializados más ricos, sino también por los intereses comerciales y financieros de esos países, lo que naturalmente se refleja en las políticas de dichas entidades (Stiglitz, 2002: 44).

Y, sobre todo, de un proyecto de hegemonía de clase social:

> Incluso los países que han experimentado un moderado crecimiento han visto cómo los beneficios han sido acaparados por los ricos, y especialmente por los *muy* ricos –el 10 por ciento más acaudalado– mientras que la pobreza se ha mantenido y en algunos casos las rentas más bajas han llegado a caer (Stiglitz, 2002: 44).
>
> Las clases dominantes ya no se preocupan en tomar algunas precauciones que hagan sostenible su hegemonía, sino que debilitan el Estado para que sea el sirviente de sus intereses (Abregú, 2007: 117).

> Gérard Duménil y Dominique Lévy, tras una cuidadosa reconstrucción de los datos existentes, han concluido que la neoliberalización fue desde su mismo comienzo un proyecto para lograr la restauración del poder de clase (Harvey, 2007: 22).

Baste decir que la concentración de la riqueza ha llegado a tal extremo que, después de 40 años de neoliberalismo en el mundo, 62 personas poseen la misma riqueza que 3.600 millones de personas; 542.000 millones de dólares es el monto en el que se ha incrementado la fortuna de esas 62 personas solamente desde el 2010; el 1% de la población posee más riqueza que el 99% restante (Oxfam, 2016: 2). El neoliberalismo es un proyecto exitoso de restauración del poder económico y político de las élites dominantes en el mundo.

Los Programas de Ajuste Estructural (PAE) fueron elaborados para los países con graves problemas de deuda externa: se les exigió aplicar medidas de austeridad y liberalización de la economía a cambio de financiamientos cuyos desembolsos eran graduales y sujetos a evaluación periódica de las condiciones rigurosas "negociadas" entre el FMI y el país deudor.

Los PAE se aplicaron en varios países del mundo como si fueran recetas únicas. Sus condiciones básicas fueron la eliminación del Estado productor y la liberalización de la economía que, en lugar de promover el crecimiento económico y la eliminación de la pobreza, ocasionaron grandes desastres económicos y sociales.

> Los aspectos negativos, según Stiglitz, devienen de una excesiva ideologización y de la influencia política de los países del G-7 (EEUU, Reino Unido, Alemania, Francia, Japón, Italia y Canadá) en la gestión del FMI, los que ocasionaron efectos desastrosos sobre poblaciones africanas, asiáticas y latinoamericanas. La sobreideologización viene por el hecho de aceptar de manera dogmática el funcionamiento de un mercado libre (Fernández, 2004: 19).

Los documentos de Santa Fe I y II, el Consenso de Washington y los Programas de Ajuste Estructural eran parte de una estrategia y confluían en la liberalización de los mercados financieros, productivos y laborales, la internalización del respeto a la propiedad privada, el impulso a la privatización y la exclusión del Estado de toda actividad económica productiva.

En las políticas económicas nacionales, esos propósitos se tradujeron en las llamadas reformas de primera generación y de segunda generación. Las reformas de primera generación se referían a políticas económicas de *shock* vinculadas a la estabilización financiera, al inicio de privatizaciones y a la eliminación del Estado productor y empleador. Las reformas de segunda generación consistían en reformas estatales y cambios institucionales en la administración pública, de manera que el andamiaje institucional, político y jurídico fuera concordante con el nuevo patrón de acumulación privado. Pese a lo sugerido por sus nombres, las reformas de primera y segunda generación no ocurrieron en forma secuencial sino que fueron ejecutadas simultáneamente (García, 2003).

Este periodo de irradiación del modelo neoliberal (entre los años 80 y 90) también fue el de consolidación de la globalización: las empresas transnacionales se constituyeron en parte fundamental de la economía mundial y de la intensificación del proceso de concentración

de capital, y sus fusiones empresariales buscaron mayores niveles de productividad y competitividad a escala planetaria.

El escenario político internacional se marca por la tendencia a consolidar un mundo unipolar, haciendo alarde del "fin de la historia", expresión del politólogo Francis Fukuyama, quien planteaba el inicio de un mundo basado en la política y la economía de libre mercado, es decir, un mundo bajo hegemonía estadounidense y liberal.

2.4.3. Inserción al sistema internacional: nuevas formas de colonialismo

La Conferencia Monetaria Internacional de la Organización de Naciones Unidas (ONU)[24] concibió la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI),[25] puesto en funcionamiento en diciembre de 1945. Este organismo especializado buscaba estabilizar y facilitar el sistema y las transacciones financieras, establecer acuerdos de cooperación para mejorar el nivel de vida y reducir la pobreza, pues se entendía que los mercados podían fallar y ante esta situación requerían ser estabilizados con una acción global. Durante los últimos 40 años, este rol se transformó en función al objetivo de lograr la estabilidad de las crisis económicas y financieras (Girón, 2008: 45). Este cambio ocurrió durante los años 80 bajo la influencia neoliberal de los gobiernos de Ronald Reagan (EEUU) y de Margaret Thatcher (RU), y de las teorías económicas que criticaban al keynesianismo (Ortiz, 2002: 208).

De ahí en adelante, las instituciones financieras multilaterales fueron alineándose al rumbo marcado por el FMI: no respondían más a los intereses generales del mundo sino a los intereses de los países desarrollados, especialmente a los de las instituciones financieras ávidas de colocar los excedentes de liquidez en mercados financieros más abiertos (Ortiz, 2002: 207). A inicios de la década del 80, en un contexto de crisis económica detonada por la presión insostenible de la deuda externa, gran parte de los países latinoamericanos recurrían al financiamiento externo para enfrentar las amortizaciones de capital. El monto de la deuda había crecido de $us 74.000 millones en 1982 a $us 165.000 millones en 1990 (ASFI, 2013: 245).

Como afirma Stiglitz, los países que no adoptaron las políticas recomendadas por el FMI y el BM tuvieron mejor destino:

> Aquellos que, como en el este asiático, han evitado las restricciones del FMI, han crecido más rápidamente, con más igualdad y más reducción de la pobreza, que los que han obedecido sus mandamientos […] El contraste en la transición rusa, manejada por las instituciones económicas internacionales, y la china, manejada por los propios chinos, no puede ser más acusado. En 1990 el PIB chino era el 60% del ruso, y a finales de la década la situación se había invertido; Rusia registró un aumento inédito de la pobreza y China un descenso inédito […] Los países que más se han beneficiado han sido los que se hicieron cargo de su propio destino y

24 Esta Conferencia fue celebrada en Bretton Woods en julio de 1944.

25 La misión del Fondo Monetario Internacional fue definida por las Naciones Unidas al momento de su creación en 1944, inspiración que se debe al economista británico John Maynard Keynes.

reconocieron el papel que puede cumplir el Estado en el desarrollo, sin confiar en la noción de un mercado autorregulado que resuelve sus propios problemas (Stiglitz, 2002: 308-309).

En el caso de nuestro país, el sometimiento fue total: los resultados de estos programas tuvieron resultados contraproducentes pues "no aportaron un crecimiento sostenido ni siquiera a los países que, como Bolivia, se plegaron a sus rigores" (Stiglitz, 2002: 47).

La implementación del modelo neoliberal fue una estrategia mundial de expansión del capital transnacional que entre sus mecanismos más importantes contó con los acuerdos multilaterales y bilaterales, suscritos antes y durante los procesos de privatización de empresas públicas en países europeos salidos del bloque soviético y en otros de América Latina, y que países como Bolivia suscribieron en el periodo de 1985-2005. El principal objetivo era comprometer a los Estados suscribientes a la liberalización del comercio y la venta de sus empresas, condiciones esenciales para su inserción al sistema mundial del comercio.

Entre los acuerdos multilaterales más importantes destaca el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) de 1948, al que Bolivia adhirió el 4 de agosto de 1989. En ese marco, nuestro país participó de la denominada "Ronda Uruguay" [26], en la que fueron negociados acuerdos relativos a mercancías, liberalización de servicios (financieros, de telecomunicaciones, entre otros), propiedad intelectual y solución de diferencias. El ciclo de reuniones de este evento terminó con la aprobación del Acta Final que dio paso a la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) el 1 de enero de 1995, a la que Bolivia ingresó el 12 de septiembre de 1995.

En el contexto regional, influenciados por esta política internacional de libre mercado, los acuerdos regionales, como el Pacto Andino –hoy Comunidad Andina de Naciones (CAN)– dieron un viraje a la liberalización del mercado: el enfoque holístico de integración por el que estaba fuertemente influenciado en sus inicios fue modificado. Fueron aprobadas la Decisión 291 "Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías", y la Decisión 292 "Régimen Uniforme para Empresas Multinacionales Andinas". Asimismo, en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), fueron suscritos los Acuerdos Comerciales Económicos (ACE), tanto bilaterales como multilaterales.

Durante el periodo neoliberal, Bolivia suscribió 21 Acuerdos de Promoción y Protección de Inversiones (APPRI), más conocidos como Tratados Bilaterales de Inversión (TBI): con Alemania, en 1987; con el Reino Unido, en 1988; con Francia, en 1989; con Bélgica/Luxemburgo, Italia, España y Suecia, en 1990; con China y Holanda, en 1992; con Perú, en 1993; con Argentina y Chile, en 1994; con Cuba, Dinamarca, Ecuador y Rumania, en 1995; con la República de Corea, en 1996; con Austria, en 1997; con Estados Unidos, en 1998, y con Paraguay y España en 2001.

26 La Ronda de Uruguay hace referencia a las negociaciones entre países sobre políticas de liberalización de mercados a nivel mundial. La Ronda empezó en Uruguay en 1986 y concluyó en Marruecos en 1993. Al final, 117 países firmaron los acuerdos sobre liberalización comercial.

Esos tratados de inversión, incorporados a la normativa nacional, y la Ley de Inversiones del 17 de septiembre de 1990, reconocían el procedimiento de arbitraje internacional ante el Centro de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), ante la Comisión de Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) y ante la Cámara de Comercio de París (CCI París), dependiendo del tribunal que citara el Tratado Bilateral de Inversión. También se suscribió, en 1995, la Convención del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, por decisión del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada.

Estos tratados, amparados por organismos multilaterales como el BM y la ONU a través de la Convención de Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), constituyen otro de los principales mecanismos de neocolonización de países como Bolivia. Simulando una reciprocidad que no existe, y bajo el espejismo de que toda inversión extranjera es favorable para el país, respondían a relaciones geopolíticas de poder.

Bajo los gobiernos de la "democracia pactada", Bolivia no solamente se sometió a los organismos multilaterales financieros como el FMI y el BM, sino que fortaleció su dependencia al relacionarse con otros organismos multilaterales y al suscribir los mencionados acuerdos bilaterales.

2.5. Del ciclo estatal nacionalista al ciclo estatal neoliberal

2.5.1. El ciclo estatal nacionalista

La Revolución de abril del 52 marca el inicio de un nuevo ciclo estatal que va desde 1952 hasta 1985. La conformación ideológica, política y económica de este periodo comprende el nacionalismo revolucionario (NR), el Estado del 52 y el capitalismo de Estado.[27] Su desarrollo ocurre entre dos polos contradictorios: el capitalismo y los ensayos democrático-populares, configurando, alternativamente, coyunturas autoritarias y democráticas. Esto ocurre no solo por condiciones internas sino por factores externos, entre los que se cuentan los intereses de los organismos financieros internacionales y el capital transnacional.

A nivel ideológico, el ciclo estatal del 52 se caracteriza por el nacionalismo revolucionario, un sistema erigido en la posguerra del Chaco (1935-1952), que articula elementos nacionalistas, socialistas, indigenistas, antiimperialistas y liberales que confluyen en un programa marcado por las consignas "nacionalización de minas" y "la tierra es de quien la trabaja". Otros elementos que articula el nacionalismo revolucionario fueron la "bolivianidad" [28] y el desarrollo de la conciencia nacional, principios identitarios que contribuyeron al estallido de la Revolución del 52 y legitimaron el accionar de todos los gobiernos, tanto de izquierda como derecha, en el periodo 1952-1985. Según Zavaleta (1983: 23), el nacionalismo revolucionario es "como la *ideología general*", donde "los propios partidos

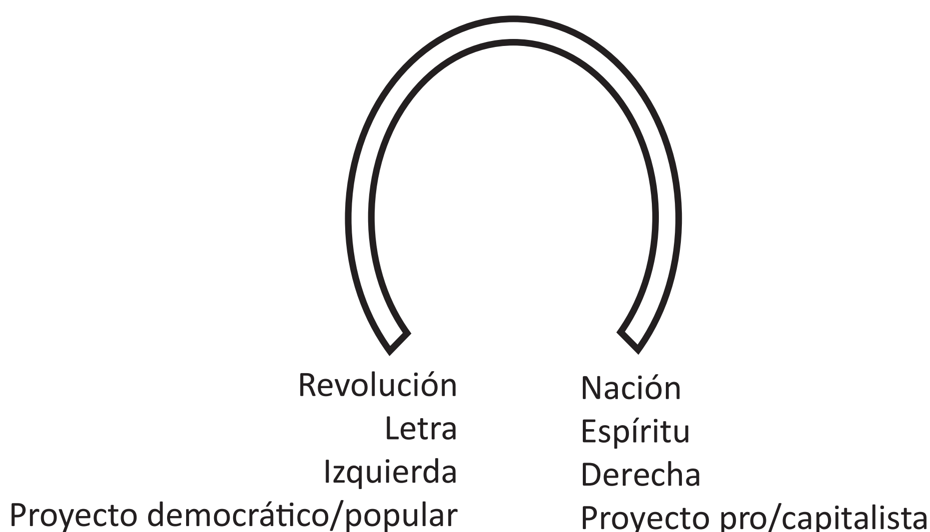
27 Se entiende por capitalismo de Estado al modelo económico y social en el que el Estado y las empresas públicas tienen un rol económico importante, pero dentro un marco capitalista. En ese modelo, el Estado y las empresas públicas tienen la propiedad y el control de los medios de producción, y definen el destino de las ganancias producidas en las empresas públicas, orientándose parte de ellas al fomento y desarrollo de la actividad económica privada.

28 Sobre "bolivianidad", "mestizaje boliviano", "nación" y "antinación", véase: Montenegro, Carlos: Nacionalismo y coloniaje.

marxistas resultan tributarios furtivos de esta ideología dominante. Es cierto que el mismo Banzer como heredero de Barrientos era como la elocución reaccionaria del NR".

El nacionalismo revolucionario constituyó un sistema ideológico dominante que articulaba dos proyectos antagónicos que, a partir de 1952, se unieron en una especie de arco (Antezana, 1983) o herradura (Faye, 1973). Los bordes o polos de este sistema, por una parte, la "nación" (espíritu) y, por otra, la "revolución" (letra), marcaron el campo ideológico donde fue posible el juego político y económico de ambos proyectos: del capitalismo y de lo democrático-popular, aunque con preeminencia capitalista. Por esto, René Zavaleta sostenía que, por momentos, el nacionalismo revolucionario fue un chaleco que le quedaba angosto a las masas obreras y campesinas (1983: 23), principalmente cuando protagonizaban un ascenso político.

Gráfico 6. Sistema ideológico del nacionalismo revolucionario



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en Antezana, 1983.

El nacionalismo revolucionario gozó de hegemonía real en los primeros años de la revolución; sin embargo, como no fue una ideología "en el aire" y se relacionó con el ejercicio del poder dominante (Antezana, 1983: 60), llegó a consolidarse en la Bolivia post 52, hasta que se deslegitimó y constituyó un componente más de la crisis nacional general de 1985.

A nivel político, el ciclo del Estado del 52 se caracterizó por el desarrollo de dos proyectos antagónicos: por un lado, el capitalismo de Estado (el "espíritu" del nacionalismo revolucionario), que materializó los intereses de las clases y grupos empresariales nacionales y extranjeros, y, por otro, las políticas propias de un Estado de bienestar o Estado benefactor (la "letra" del nacionalismo revolucionario). El "espíritu" se desplegó tanto en gobiernos democráticos como militares en los siguientes periodos: 1954-1964, 1964-1969, 1971-1978, 1978-1980 y 1980-1982. La "letra" tuvo lugar en los periodos 1952-1954, 1969-1971 y 1982-1985.

Cuadro 6. Gobiernos vinculados con el "espíritu" y la "letra" del nacionalismo revolucionario

Ciclo estatal nacionalista			
Presidentes y vicepresidentes	(Elecciones, golpes militares, otros)	"Espíritu" pro-capitalista	"Letra" democrático-popular
Víctor Paz y Hernán Siles	Elecciones en 1951 e insurrección en 1952	1954-1956	1952-1954
Hernán Siles y Ñuflo Chávez Ortiz	Elecciones	1956-1960	
Víctor Paz y Juan Lechín Oquendo	Elecciones	1960-1964	
Co-presidencia René Barrientos y Alfredo Ovando Candia	Golpe militar	1964-1966	
René Barrientos y Adolfo Siles Salinas	Elecciones	1966-1969	
Alfredo Ovando Candia	Golpe militar		1969-1970
Juan José Torres	Golpe militar		1970-1971
Hugo Banzer	Golpe militar	1971-1978	
Juan Pereda Asbún	Golpe militar	1979	
David Padilla Arancibia	Golpe militar	1979	
Walter Guevara Arce	Designación parlamentaria	1979	
Lidia Gueiler Tejada	Designación parlamentaria	1980	
Luis García Mesa	Golpe militar	1980-1981	
Celso Torrelio Villa	Golpe militar	1981-1982	
Guido Vildoso Calderón	Golpe militar	1982	
Hernán Siles Suazo y Jaime Paz Zamora	(Elecciones en 1980 y designación parlamentaria en 1982)		1982-1985

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en: Antezana, 1983; Zavaleta, 1983.

Es preciso aclarar que la clasificación "pro-capitalista" y "democrático-popular" se hace en el marco de la dirección global de las políticas económicas y sociales desarrolladas en favor de uno u otro proyecto político. Sin embargo, esas políticas no son completamente excluyentes sino que se impregnan: los gobiernos de cariz popular no dejan de adoptar medidas en favor del capitalismo estatal y privado (por ejemplo, en 1952-1954 y 1982-1985; de igual manera, los gobiernos pro-capitalistas establecen ciertas políticas compatibles con el proyecto democrático-popular, como la creación de empresas públicas en los años 60 y 70). Sin embargo, en este juego entre lo pro-capitalista y lo democrático-popular tiene ventaja el "espíritu" del nacionalismo revolucionario que, además de promover el capitalismo, detiene y desactiva las conquistas sociales logradas durante gobiernos inscritos en la vertiente democrático-popular.

Desde 1952 hasta 1985, el Estado opera en concordancia con el carácter bipolar del nacionalismo revolucionario. Así, por ejemplo, en los primeros años de la Revolución (1952-1954), las demandas del movimiento obrero y campesino, pero también las de

los terratenientes del oriente del país, se plasman en políticas de Estado. Por un lado, se dictamina la nacionalización de la gran minería, la creación de Comibol y la reforma agraria; por otro, se dispone la conversión de la gran propiedad latifundiaria en el oriente sin afectar la propiedad de los hacendados. La reforma agraria tuvo la particularidad de que se expropiaron tierras a los latifundistas del altiplano y de los valles para entregarlas a los pongos, convirtiéndolos en campesinos o pequeños propietarios, pero también se adoptó la vía *junker*[29] en el oriente del país, por la que los antiguos terratenientes no perdieron sus tierras sino que cambiaron su *status* de hacendados por el de grandes propietarios de tierras, y legalizaron sus posesiones en forma individual hasta 50.000 hectáreas. Esta dualidad que el Estado del 52 manifiesta en política agraria ocurre también en otros sectores.

Entre las coyunturas significativas del programa democrático-popular, se cuenta la de 1969-1971, en la que gobiernan militares nacionalistas de izquierda: primero, Alfredo Ovando, que nacionalizó el petróleo, y luego Juan José Torres, que propició el fortalecimiento del Estado nacional y una mayor apertura democrática (la conciencia socialista desarrollada en esta coyuntura se cristalizó en la organización de la Asamblea Popular). Luego, en el periodo 1982-1985, gobierna la Unidad Democrática y Popular (UDP), cuyo mérito principal –y que perdura hasta hoy– fue la restitución de la democracia. Los actores sociales que sostuvieron el despliegue de lo democrático-popular fueron, fundamentalmente, los trabajadores mineros y fabriles y los universitarios, organizados en la Central Obrera Boliviana (COB).

Las coyunturas del proyecto pro-capitalista fueron más reiteradas. Entre 1954 y 1964, Víctor Paz y Hernán Siles (primeros gobernantes del ciclo estatal del 52) "jugaron" primero "con la letra del nacionalismo revolucionario para pasar luego al espíritu" (Antezana, 1983: 69). Ambos gobernantes contribuyeron a debilitar el fragor de la Revolución del 52 y estructuraron las condiciones para el desarrollo de la "burguesía nacional" y el reingreso del capital transnacional, principalmente para la explotación de recursos naturales como el petróleo. Entre 1964 y 1969, periodo que corresponde a la dictadura de René Barrientos, se rearticuló la dependencia del país respecto de EEUU y se reprimió militarmente a grupos contestatarios (mineros, guerrilleros y estudiantes). Entre 1971 y 1978, con la dictadura militar de Hugo Banzer, el desarrollo del capitalismo de Estado contribuyó al acrecentamiento del capitalismo agroindustrial en el oriente del país. Entre 1980 y 1982, coyuntura en la que militares anti-obreros toman el aparato de Estado, el ascenso de las clases y grupos subalternos al poder fue coartado. Los militares, particularmente Luis García Mesa y Luis Arce Gómez, además de fomentar la economía informal y el contrabando, estaban involucrados en el narcotráfico.

La tensión generada por estos proyectos antagónicos que se nutrían del mismo discurso nacionalista revolucionario provocó, entre 1952 y 1985, la emergencia de conflictos

29 En la historia de las reformas agrarias se conocen dos vías: a) la junker o terrateniente, y b) la farmer o campesina. La vía junker es la reforma por la que antiguos terratenientes se transforman en propietarios capitalistas de la tierra, y la hacienda se convierte en empresa capitalista; en cambio, la vía farmer es la reforma por la que se entregan tierras o parcelas a siervos o pongos, convirtiéndolos en campesinos o pequeños propietarios.

políticos frontales que ocasionaron quiebres cíclicos en el Estado del 52, por los que gobiernos democráticos eran reemplazados abruptamente por golpes militares promovidos por las fracciones dominantes y el capital privado. Frente a los intentos de implementar políticas contrarias a las del capital privado (nacionalización de la Gulf Co., Asamblea Popular), emergían grupos de poder que perpetraban golpes militares, asesinatos, desapariciones, torturas, encarcelamientos y confinamientos. La burguesía agroindustrial, minera, financiera y comercial fue la autora política de esta coerción, mientras que varios militares proestadounidenses constituyeron su brazo armado. Al cabo del ciclo nacionalista, la propia estructura social del Estado del 52 fue afectada. Carente de fuerza y consenso social, el Estado del 52 se extinguió en 1985.

A nivel económico, el ciclo estatal nacionalista se caracterizó por promover la industrialización por sustitución de importaciones:[30] se desarrollaron industrias públicas locales con el fin de producir bienes (principalmente alimentos) en lugar de importarlos. Esta acción podría considerarse concordante con la "letra". Por otro lado, también se expandió el capitalismo de Estado, concordante con el "espíritu": se ofrecieron estímulos a la inversión empresarial privada y al ingreso del capital transnacional en sectores estratégicos de la economía nacional (como los hidrocarburos). Una tarea común a la "letra" y el "espíritu" fue el acrecentamiento del aparato productivo estatal, mediante la creación de empresas públicas dependientes de los ministerios, prefecturas, municipios y otras entidades, con la finalidad de generar excedentes económicos públicos que permitieran atender necesidades sociales básicas.

Durante el ciclo estatal nacionalista, el patrón de acumulación (o la captación de excedentes económicos para su posterior distribución) estaba a cargo del aparato productivo estatal, compuesto por empresas públicas (productivas y de servicios) repartidas selectiva y discrecionalmente en los nueve departamentos del país. En conjunto, ese aparato representaba el 70% del sistema económico nacional. Las empresas estatales estratégicas (Comibol, YPFB, ENDE, Entel) eran las que generaban la mayor parte del excedente y garantizaban –aunque fuera precariamente– el financiamiento de las necesidades en salud, educación, caminos y otras áreas. Sin embargo, el excedente económico no era totalmente distribuido en favor de los productores de la riqueza (los trabajadores), sino que una porción se destinaba al desarrollo de las fuerzas productivas bajo dominio privado, a través de préstamos e inversiones en infraestructura productiva: caminos, instalación de energía, gas, dotación de agua y otros requerimientos de grupos privados. Al respecto, el apoyo económico de la dictadura de Banzer (1971-1978) a la agroindustria cruceña fue paradigmático.

Por todo ello, durante el ciclo estatal nacionalista tuvo preeminencia el capitalismo de Estado, en un hecho congruente con la consigna de creación de una "burguesía

30 Después de la Segunda Guerra Mundial, y especialmente en la década del 50, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) promovió una política económica basada en la industrialización por sustitución de importaciones, con el propósito de crear mercados nacionales menos dependientes de bienes provenientes de Europa y EEUU

nacional", enarbolada por algunos de los teóricos más influyentes del nacionalismo revolucionario

2.5.1.1. La creación de empresas públicas

Como parte de la estrategia de expansión interna, el Estado del 52 promovió una mayor presencia estatal en el oriente boliviano mediante la articulación de esos espacios territoriales al sistema económico nacional, y tratando de concretar la consigna "Marcha hacia el Oriente", ya enunciada por el Plan Bohan en 1942.[31] Este Plan recomendaba: 1) la construcción de las carreteras Cochabamba-Santa Cruz-Montero y Epizana-Aiquile, entre otras; 2) el apoyo al transporte aéreo hacia el oriente; 3) el desarrollo de la agricultura, ganadería y forestación; 4) el fomento de la colonización e inmigración; y 5) los préstamos de fomento para la producción petrolera, industrial, agrícola y azucarera, el comercio y otras actividades. El Estado del 52 se apropió de los planteamientos del Plan Bohan, por lo que dio continuidad a la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz, fomentó el sector agropecuario en Santa Cruz y Beni y desarrolló la industria azucarera en Santa Cruz y Tarija.

La Corporación Boliviana de Fomento (CBF), creada en 1942 como efecto del Plan Bohan, también fue absorbida por el Estado del 52.[32] Dicha entidad había sido fundada como sociedad anónima dedicada, principalmente, "al fomento de las industrias y de la vialidad en Bolivia" (Acta de Fundación, 11 de septiembre de 1942. En Becerra, 1975: 1).[33] La personería jurídica de la CBF SA fue reconocida en el gobierno de Enrique Peñaranda mediante Resolución Suprema del 14 de septiembre de 1942, en la que, además, consta el compromiso de dotarle de los terrenos necesarios para la construcción de vías de comunicación, transporte e industrias, y entregarle $us 3.000.000 para esas tareas. El 29 de diciembre de 1942, se firmó un convenio con el Export & Import Bank (Eximbank) de Washington para la obtención de un crédito de $us 15.500.000 en favor de la CBF. Estos fondos estaban destinados a la construcción de carreteras, la instalación de azucareras, el fomento a la producción agropecuaria en el oriente, la perforación de pozos petrolíferos, la instalación de plantas de refinación y el apoyo a la minería pequeña. En los años previos a 1952, la CBF realizó inversiones para la construcción del camino Cochabamba-Santa Cruz,[34] operó como intermediaria en la financiación de proyectos de YPFB (perforación, adquisición de maquinaria y otros), gestionó créditos ante el Eximbank (EEUU) y recibió préstamos del Banco Central de Bolivia para cubrir algunas inversiones, como en el caso del camino Santa Cruz-Montero (Becerra, 1975).

---

31 El Plan Bohan fue elaborado en 1942 por una misión estadounidense dirigida por Merwin L. Bohan.

32 Como efecto del Plan Bohan también se creó, en 1942, el Banco Agrícola, para apoyar financieramente a las actividades agropecuarias.

33 El día de la fundación, el estadounidense Joseph A. Inslee fue nombrado presidente ad hoc de la CBF.

34 Para cubrir de alguna manera la contraparte local de financiamiento de la construcción de esta carretera, que alcanzaba los $us 8.000.000 (el total ascendía a $us 24.000.000, de los cuales $us 16.000.000 fueron crédito del Eximbank), los gobiernos anteriores a 1952 crearon impuestos a la chicha, al transporte y a la exportación de estaño (1 centavo de dólar por libra de estaño fino) (Becerra, 1975).

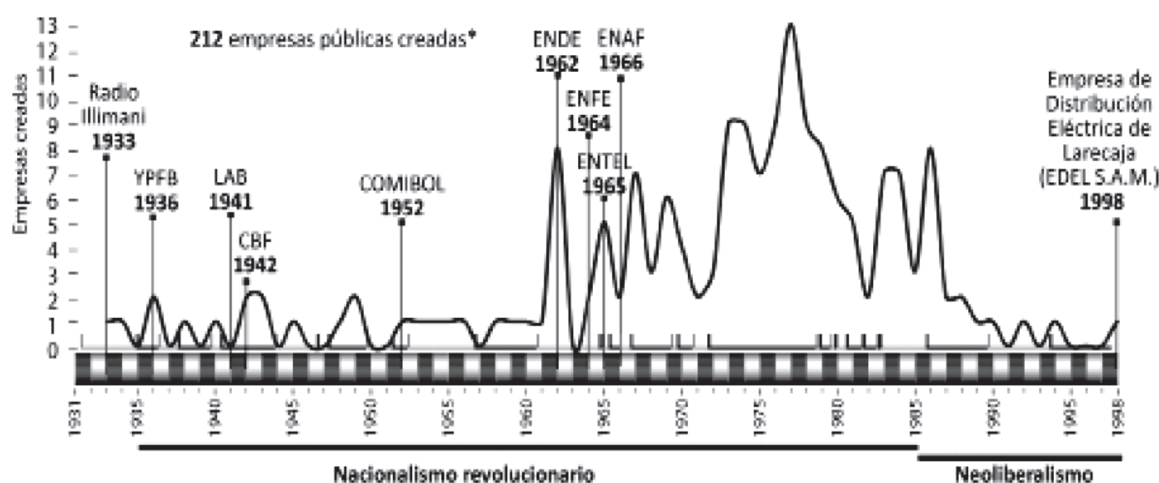
Una vez que triunfa la Revolución de 1952, la CBF "deja de tener ese carácter [es decir, deja de ser sociedad anónima] y emerge más bien como un ente de derecho público esencialmente autárquico" (Becerra, 1975: 14). Entre 1952 y 1964 "adecúa sus funciones para ejecutar una política de diversificación, incursionando en actividades industriales, agrícolas, ganaderas, forestales y otras" (Justiniano, 1986: 11). En el periodo 1964-1971, "[s]e da especial énfasis a la intermediación financiera. Además, se plantean nuevos estudios de implementación en diversos campos de la actividad económica" (Becerra, 1975: 11). Entre 1971 y 1982, se implementan varios proyectos económicos, gracias a la bonanza económica experimentada en la dictadura de Banzer, debido a la subida de los precios internacionales de los minerales e hidrocarburos, y a la facilidad de acceso a préstamos externos. En el periodo 1982-1985 (años de la crisis del Estado del 52), la CBF continuó realizando importantes inversiones, pero también enfrentó "los problemas de la obsolescencia, deficiente localización y falta de materias primas" (Becerra, 1975: 12) de algunas de sus empresas.

En términos generales, durante el ciclo estatal nacionalista, la CBF intervino en el desarrollo de una industria ligera apoyando la creación de empresas públicas en el país, principalmente en La Paz, Tarija, Santa Cruz y Beni; esto contribuyó al desarrollo de las fuerzas productivas y a la creación regional de empleos. Consiguientemente, la política de expansión y diversificación económica del Estado del 52, unida a la política de industrialización y sustitución de importaciones, se tradujo en el nacimiento de nuevos sectores industriales y de servicios vinculados a la creación de pequeñas y medianas empresas promovida por la CBF.

El Estado del 52 creó las grandes empresas nacionales: la Corporación Minera de Bolivia (Comibol), mediante DS 31196 del 2 de octubre de 1952; la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), mediante DS 5999 del 9 de febrero de 1962; la Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE), mediante DS 06909 del 6 de octubre de 1964; y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel), mediante Decreto Ley 07441 del 22 de diciembre de 1965. Además, fortaleció otras empresas que ya habían sido creadas: Lloyd Aéreo Boliviano (LAB), creada mediante Resolución Suprema del 7 de noviembre de 1925, y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), creada mediante Decreto Ley del 21 de diciembre de 1936.

Duplicando las tareas de la CBF, el gobierno de Hugo Banzer promulgó la Ley General de las Corporaciones Regionales de Desarrollo (DL 15307, 09/02/1978) que establece los requisitos generales para la constitución, el funcionamiento y las atribuciones de las corporaciones regionales de desarrollo. Una de estas fue "promover la creación y constitución de empresas que contribuyan al desarrollo de la región" (art. 15, f), para luego transferirlas a la comunidad. El artículo 40 del mismo Decreto Ley señala que debía promoverse la participación de la comunidad en las empresas organizadas por la Corporación, y buscar su posterior transferencia a aquella. La transferencia de empresas a la comunidad debía entenderse como transferencia al sector privado.

Gráfico 7. Hitos en la creación de empresas públicas estratégicas y otras



Nota: Los datos corresponden al 85,3% de empresas públicas creadas. No se tiene información sobre el año de creación del resto de empresas.
Fuente: CEMIPyC, 2018.

Finalmente, entre 1933 y 1985 se crearon más de 200 empresas públicas, fortaleciéndose como política de Estado la industrialización, en la que se invirtieron y movilizaron grandes recursos económicos, institucionales y humanos. La creación del mayor número de empresas públicas tuvo lugar en el periodo 1960-1985, en una acción común de los gobiernos procapitalistas y los gobiernos democrático-populares. La implementación de algunas de esas empresas (la Empresa Nacional de Fundiciones, por ejemplo) contó con el apoyo de los trabajadores mineros, constituyendo un acto de política soberana y contraria a la postura de EEUU, que no solo se opuso a la creación de empresas públicas nacionales estratégicas, sino que también las saboteó económicamente. Comibol, que sustentó la economía nacional durante el ciclo del 52, sufrió ese sabotaje a través de la injerencia estadounidense en la política internacional de los precios del estaño, principal producto de exportación de esta empresa.

El proceso de creación de empresas públicas se extinguió en los primeros años del periodo neoliberal. Algunas de las pocas empresas creadas durante el neoliberalismo fueron constituidas con el propósito de facilitar su enajenación: por ejemplo, en 1990, el gobierno de Jaime Paz convirtió la Dirección General de Correos en la Empresa de Correos de Bolivia con la finalidad de incluirla en el proceso de privatización; en 1998, el gobierno de Banzer y Quiroga creó la Empresa de Distribución Eléctrica Larecaja SAM sobre la base de una fracción productiva de ENDE para someterla al proceso de privatización; ambos casos constituyeron procesos fallidos de privatización.

2.5.3. Cierre estatal nacionalista e irrupción neoliberal

A inicios de la década del 80, el nacionalismo revolucionario, el Estado del 52 y el capitalismo de Estado entraron en crisis. Aunque el Plan Económico de la UDP (1982-1985) trató de replantear el patrón de acumulación reactivando el aparato productivo estatal minero e hidrocarburífero, e intentó ampliar la política de industrialización promovida

durante el ciclo estatal nacionalista, no tenía la fuerza política y tampoco la claridad ideológica como para superar los límites del ciclo nacionalista. Tampoco logró generar excedentes económicos que le permitieran atender las necesidades básicas que la sociedad exigía, y menos aún superar la crisis económica general traducida en recesión, hiperinflación y ocultamiento de productos de primera necesidad, medicamentos y otros. Pero la crisis y la ingobernabilidad que truncaron la gestión gubernamental de la UDP no solo se explican por factores internos: el pago de la deuda externa contraída durante la dictadura de Banzer y la caída del precio internacional del estaño fueron factores determinantes.

En ese contexto de crisis nacional general, comenzó a tensarse la relación entre Estado, economía y sociedad. El nacionalismo revolucionario como discurso mediador y/o reproductor de esas relaciones había dejado de tener eficacia y su capacidad hegemónica se disolvió. Ya deslegitimado, el Estado del 52 manifestó índices elevados de ingobernabilidad; el patrón de acumulación, afectado por las grandes obligaciones con la banca financiera internacional, no logró satisfacer las necesidades sociales más elementales. En contraste, los sujetos liberales y procapitalistas se fortalecieron, hasta ocupar el centro del poder en 1985.

Ante la incapacidad del gobierno de la UDP y de las organizaciones mineras, obreras, campesinas y sociales lideradas por la COB para transformar la crisis del Estado del 52 en un nuevo proyecto estatal democrático y popular, los antiguos y nuevos grupos de poder lograron retomar el aparato estatal y comenzaron a modificar el patrón de acumulación estatista, bajo el supuesto político de que la economía debía estar "desprovista (…) de las perturbaciones superestructurales que restringían, de uno u otro modo, el libre desenvolvimiento del capital" (Ponce, 1987: 8).

En esa perspectiva, el nuevo bloque de poder –con el apoyo condicionado de organismos externos– redefinió el rol del Estado con la finalidad de convertir al antiguo Estado productor, empleador y comprador en uno regulador del mercado, que debería ser copado por grupos privados, nacionales y extranjeros. Esto, que podría llamarse el objetivo estratégico del capitalismo en Bolivia, fue anhelado y ensayado por todos los gobiernos autoritarios y procapitalistas del ciclo nacionalista, aunque se materializaría solo durante los gobiernos neoliberales sucedidos entre 1985 y 2005.

El gobierno de Víctor Paz impulsó la llamada Nueva Política Económica mediante el DS 21060 (29/08/1985), uno de los instrumentos más importantes para la irrupción del neoliberalismo en Bolivia.[35] Esta disposición, cuya jerarquía normativa era la de decreto supremo, rigió, en los hechos, como si fuera una ley o una suerte de Constitución paralela, que violaba la Constitución Política del Estado vigente desde el 2 de febrero de 1967.

El DS 21060 normaba numerosos temas: finanzas, política cambiaria de divisas, reservas fiscales, régimen bancario, régimen impositivo de importaciones, régimen impositivo minero,

35 En el diseño de la NPE y la elaboración del DS 21060 participaron Juan I. Cariaga, Gonzalo Sánchez de Lozada, Alfonso Revollo Thenier y Guillermo Bedregal Gutiérrez. El asesor internacional fue el norteamericano Jefrey Sachs, del Departamento de Historia Económica Latinoamericana de la Universidad de Harvard, enviado a Bolivia por el Fondo Monetario Internacional para coordinar inicialmente con Hugo Banzer y, luego, con Víctor Paz, una vez que se supo que sería el nuevo presidente de la República.

empleo, relocalización, política salarial, feriados, jornada laboral, libertad de precios, abastecimiento, precios de hidrocarburos, transporte terrestre y aéreo, tarifas de energía eléctrica, medicamentos, tarifas ferroviarias, tarifas telefónicas locales y de larga distancia, libre tránsito y transporte de productos, presentación de estados financieros y programa de ejecución de gastos de empresas públicas, presentación de programas de racionalización de recursos humanos en empresas públicas, sanciones contra empresas que incumplieran las disposiciones decretadas, prohibición temporal de inversiones en empresas públicas, descentralización de YPFB, elaboración de un proyecto para la privatización de la industrialización y comercialización de hidrocarburos, descentralización de Comibol, disolución de las empresas fundidoras y su transferencia a las empresas mineras descentralizadas, disolución de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) y transferencia de sus empresas a las corporaciones regionales de desarrollo (Cordes), disolución de la Empresa Nacional de Transporte Automotor (ENTA) y su transferencia a las alcaldías, deuda pública interna, prohibición de monopolios, actualización de los patrimonios o valor de activos fijos de las empresas, presentación de estados financieros de empresas públicas y, finalmente, administración del Banco Central de Bolivia (BCB).

De este conjunto de disposiciones, cabe destacar aquellas vinculadas directamente con la política de privatización:

1. Régimen de libre importación de bienes (a excepción de aquellos que afectasen a la salud pública y/o la seguridad del Estado).
2. Libertad de precios.
3. Abolición del monopolio en el transporte aéreo de pasajeros.
4. "Relocalización" de miles de trabajadores mineros y fabriles.
5. Programa de racionalización de recursos humanos en las empresas públicas.
6. Cierre de la CBF y transferencia de sus empresas a las Cordes.
7. Prohibición de que las empresas públicas efectúen inversiones.
8. Descentralización de YPFB en tres empresas y diseño para la privatización de la unidad de comercialización de hidrocarburos con sede en Cochabamba.
9. Fragmentación de Comibol en cuatro empresas.
10. Actualización de valor de activos fijos de empresas públicas.

Este abanico de disposiciones ("ajustes estructurales", en el léxico neoliberal) transgredió o negó disposiciones sobre economía y derechos laborales instituidas durante el ciclo nacionalista y reconocidas en la Constitución Política vigente.

A corto plazo, el DS 21060 logró detener la hiperinflación que había castigado a la sociedad durante el gobierno de la UDP, reduciéndola "desde un nivel superior a 8.000%, en 1985, a solo 65,96%, en 1986" (Ramos, 1987: 21). Gracias a esto, el neoliberalismo logró presentarse ante la opinión pública como un proyecto eficaz de reforma estatal y modernización, que podía resolver los problemas cotidianos de la gente (como la carencia de alimentos de la canasta familiar, medicamentos y otros), en realidad creados por los propios actores políticos opuestos al gobierno de la UDP (1982-1985) y que luego imple-

mentaron políticas neoliberales desde 1985. De cualquier modo, frenar la hiperinflación, sentar una política de libre mercado y resolver la carencia y el ocultamiento de productos de primera necesidad fueron actos estatales socialmente aceptados, principalmente en poblaciones urbanas (capas medias, comerciantes y otros).

La resolución de esos problemas afectó a ciertos sectores económicos y sociales (por ejemplo, hubo un despido masivo de trabajadores mineros y la minería estatal fue paralizada). A pesar de ello, el control de la hiperinflación y la estabilidad económica logró que el proyecto neoliberal registrara indicadores importantes en materia de consenso social en sus primeros años. Así, el nuevo bloque de poder político empresarial tomó el control del sistema económico y político. Las relaciones Estado-economía y Estado-sociedad se reconfiguraron; la primera, con la finalidad de establecer fuentes de acumulación (mucho más agresivas que las que existían durante el capitalismo de Estado del 52) basadas exclusivamente en la iniciativa empresarial privada; la segunda, con el objetivo de colocar a los sujetos del neoliberalismo (fracciones de la minería mediana, banca privada, burguesía importadora, comercial y agropecuaria, y algunos segmentos de la llamada economía "informal") en el centro del poder y desestructurar a los actores sociales opuestos al capitalismo.

2.5.3.1. El ciclo estatal neoliberal

El proyecto neoliberal comenzó en 1985 y fue clausurado en 2005. Contrariamente al carácter bicéfalo del nacionalismo revolucionario, el neoliberalismo se desarrolló en una sola dirección ideológica, política y económica. Su conformación se caracterizó por la articulación de elementos ideológicos liberales, el funcionamiento de la "democracia pactada" y la organización de la economía bajo el control de grupos privados nacionales y extranjeros. Sus características más relevantes son:

1) A nivel ideológico, el neoliberalismo es un nuevo *corpus* que surge de la matriz discursiva del nacionalismo; constituye su prolongación más abiertamente burguesa y sin fundamentos populistas. Es la rearticulación de los elementos ideológicos liberales, modernistas y procapitalistas, anteriormente aglutinados en la vena derechista del nacionalismo, pero en un nuevo contexto de crítica a las formas estatistas de organización política, económica y social, y bajo el apoyo condicionado de organismos internacionales, en la perspectiva de lograr un país con hegemonía burguesa.
2) A nivel político, el neoliberalismo se abrevia en un lema: "modernización del Estado y la democracia". Pretende modernizar el Estado en democracia mediante el ajuste de algunos mecanismos del sistema político y de la estructura institucional y jurídica del país, para lograr un nuevo relacionamiento hegemónico entre Estado y sociedad civil.
   Algunos de esos ajustes fueron la nueva legislación en materia electoral y de partidos políticos, que derivaron en la estructuración de la llamada "democracia pactada". Se trataba de la conformación de coaliciones político-partidarias en los poderes Ejecutivo y Legislativo, con efectos en el Judicial, para garantizar la gobernabilidad y la apli-

cación de las políticas estatales. En este orden, el neoliberalismo recompone instancias de dominación y relacionamiento social: los partidos políticos de filiación neoliberal pretenden ser los vehículos de intermediación entre el Estado y la sociedad, erradicando la forma sindicalista de intermediación política, típica del ciclo nacionalista.

Entre los ajustes a nivel institucional y jurídico, se cuentan las reformas de ministerios, la creación de entidades gubernamentales para viabilizar la enajenación de empresas públicas (por ejemplo, la Comisión de Evaluación de Empresas Públicas, la Unidad de Reordenamiento y otras menores), la creación de superintendencias, las modificaciones en el Poder Judicial y en la Constitución Política del Estado (que se describirán más adelante).

Estos ajustes estatales estaban fuertemente conectados con otras medidas de tipo económico (relocalización, cierre de minas, privatización y capitalización de empresas públicas) que funcionaron como otros dispositivos de poder para la eliminación de los factores de "desequilibrio" y "desorden" del modelo neoliberal, que no eran otros que el sindicalismo obrero y los grupos contestatarios al capitalismo interno.

Consiguientemente, se vieron reforzadas la democracia formal y representativa y las instancias del aparato estatal (parlamento, judicatura, sistema electoral) y se atacó a las formas de democracia obrera y popular, no solo desde el plano político e ideológico sino también desde el ámbito económico, pues se implementaron medidas como la libre contratación y el despido masivo de trabajadores (relocalización, en el caso minero) y la privatización de las empresas estatales. Esas medidas, que modificaron sustancialmente la estructura social del país, fueron creando un descomunal ejército de reserva para la economía informal, lo cual modificó el comportamiento político de los grupos y su relación con el Estado.

Como no existe un Estado que opere únicamente con mecanismos de consenso, el Estado neoliberal, además de desplegar los mecanismos del sistema político democrático, activó también sus aparatos represivos. Si durante el ciclo nacionalista las clases dominantes y la injerencia extranjera promovieron el uso constante y desmedido del aparato coercitivo del Estado para resguardar su poder, en el periodo neoliberal se hizo un uso selectivo de la fuerza, aplicando distintas medidas, como la dictación de estados de sitio, la represión de manifestaciones callejeras, la cárcel y el confinamiento. El objetivo siempre fue desactivar la resistencia social a la enajenación de empresas que, en algunos casos, terminó siendo negociada por bonos de apoyo a la privatización (o "bonos extralegales") para los trabajadores, o tratando de convertir a estos en nuevos accionistas de la empresa enajenada.

El Estado neoliberal usó la represión militar armada y violó derechos humanos consagrados universalmente. Se decretaron seis estados de sitio: dos durante el gobierno de Víctor Paz (20/09/1985 y 28/08/1986), uno durante el gobierno de Jaime Paz (15/11/1989), dos durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (18/04/1995, 15/10/1995), y uno durante el gobierno de Hugo Banzer (07/04/2000). Ante el cuestionamiento frontal del sistema neoliberal y de la política de privatizaciones por parte de la sociedad civil, la represión fue en ascenso, lo que dio como resultado aconteci-

mientos aciagos: la tortura y la eliminación de los integrantes de la Comisión Néstor Paz Zamora el año 1990, durante el gobierno de Jaime Paz Zamora, y la masacre de indígenas y obreros que defendían los recursos minerales en Amayapampa y Capasirca, el mes de diciembre de 1996, durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada. Por otro lado, en el afán de cumplir la consigna estadounidense de "coca cero", esos gobiernos reprimieron a los productores de coca del Chapare, con saldos de muertos y heridos tras los enfrentamientos. La coerción contra la sociedad civil, decidida a recuperar la riqueza enajenada, se acrecentó; los conflictos por la defensa del agua y de los hidrocarburos, ocurridos en 2000 y 2003, respectivamente, dan cuenta de ello.

3) A nivel económico, se implementaron ajustes para lograr un nuevo relacionamiento entre Estado y economía: se sustituyó el modelo de acumulación estatista por otro basado en el capital privado. El capitalismo de Estado, que funcionó durante el ciclo nacionalista, fue reemplazado por un modelo en el que el sector privado debía constituirse en el nuevo dinamizador de la economía. Se trató de una reforma, dentro del marco capitalista, para mantener la integridad y la proyección de las clases dominantes y, consiguientemente, alcanzar el redimensionamiento del capitalismo. En tal sentido, el DS 21060 dictado en agosto de 1985, y sus disposiciones posteriores, no fueron simples instrumentos de política económica que los nuevos gobernantes activaron para resolver, por ejemplo, los desbarajustes provocados por la inflación "udepista". El DS 21060 es la concreción de una voluntad de poder con objetivos económicos y metas sociopolíticas, en la que participan directamente elementos de la burguesía, lo cual supone la presencia directa de personajes de la "nueva rosca" en la gestión gubernamental para la utilización del aparato estatal como instrumento de servicio de los intereses privados. Esos grupos de poder fueron los gestores más entusiastas en la dictación de las leyes de privatización, capitalización y otras relativas.

   Las reconfiguraciones económicas, políticas y sociales se efectuaron a lo largo de varios años y tuvieron grandes costos económicos y financieros. Por una parte, para sobrellevar la crisis del sistema económico (recesión económica, crisis de la minería, cierre de Comibol, aumento del desempleo y otros) se recurrió a otras empresas estatales como YPFB, Entel y ENDE, que sostuvieron los gastos estatales de los primeros gobiernos neoliberales (Víctor Paz y Jaime Paz). Para estos gobiernos, la renta petrolera producida por YPFB constituyó el soporte principal del TGN, pues el 65% de los ingresos de YPFB se destinaban al TGN. YPFB incluso solventó el presupuesto del gobierno de Sánchez de Lozada hasta 1996.

   Pero los aportes de las empresas estatales estratégicas no fueron suficientes para que el sistema neoliberal irrumpiera y atendiera las necesidades sociales que movilizaban a los trabajadores de salud, al magisterio, a los universitarios y otros actores sociales. En el intento de paliar esta situación, los gobiernos neoliberales acudieron a los préstamos externos. Los organismos financieros internacionales efectuaban los desembolsos a condición de que el aparato productivo estatal fuera transferido a empresarios privados locales y extranjeros. Los recursos cubrieron, principalmente, el gasto demandado por los procesos de enajenación de empresas públicas y, subsidiariamente, las necesidades sociales.

En el siguiente cuadro se muestra los préstamos externos recibidos por los gobiernos neoliberales entre 1985 y 2005:

Cuadro 7. Préstamos externos desembolsados (1985-2005)

Periodo	Presidente	Monto recibido (millones de $us)
1985-1989	Víctor Paz	512
1989-1993	Jaime Paz	1.242
1993-1997	Gonzalo Sánchez de Lozada	2.208
1997-2002	Hugo Banzer-Jorge Quiroga	1.719
2002-2003	Gonzalo Sánchez de Lozada	676
2003-2005	Carlos Mesa	828
2005-2006	Eduardo Rodríguez	125
Total		**7.310**

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base a datos del BCB.

Los gobiernos neoliberales contrajeron una deuda de $us 7.310 millones que, comparada con el PIB nacional del año 1995, representaba el 109% del mismo. Los préstamos que esos gobiernos gestionaron y recibieron son proporcionales al alcance de las políticas de "ajuste estructural" que implementaron. Por consiguiente, si el gobierno de Sánchez de Lozada recibió más préstamos fue porque en ese gobierno se ejecutaron los cambios más radicales del neoliberalismo en Bolivia, que derivaron en la enajenación de los recursos naturales y las empresas estatales estratégicas.

Por otra parte, la economía informal constituyó otro de los pilares importantes del nuevo modelo de acumulación, sobre todo en los primeros años de neoliberalismo: generó divisas frescas y fue un espacio de libre circulación financiera. El crecimiento de la economía informal (incluida la economía ilegal de las drogas) permitió la sobrevivencia de los grandes sectores sociales de desocupados que, como efecto de la crisis, desarrollaron pequeñas actividades económicas como el comercio minorista, la artesanía, la construcción, y ciertos servicios personales. La economía informal jugó, además, un rol importante en el proceso de transferencia del aparato productivo público al dominio privado, pues absorbió a la masa trabajadora removida de las empresas públicas enajenadas. Aunque esto no ofrecía estabilidad ni seguridad laborales, amortiguaba en cierta medida las secuelas de la crisis que sufrían las clases subalternas. En varios segmentos de estas clases sociales, la venta de la fuerza de trabajo a precios irrisorios, las condiciones precarias de trabajo y la inseguridad laboral se tuvieron por síntomas "normales" de la nueva flexibilidad laboral; lo mismo sucedió con la libre oferta y demanda de trabajo que instituyó el neoliberalismo en la economía formal e informal. Según Udape, en 1988 la tasa de desempleo abierto llegó a 12,2%; en 1996, el porcentaje de informalidad fue del 63%, el subempleo total era del 20,2% y el desempleo abierto del 3,12%; en el 2002, la informalidad había alcanzado el 64,1%, el subempleo total era de 25,1 % y 8,5% correspondía al desempleo abierto (Udape, 2007: 5).

El año 2005, después de 20 años en el poder, el neoliberalismo colapsó. El primer síntoma de resquebrajamiento se dio en abril de 2000 con la denominada "Guerra del agua". El gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga, que había entregado en concesión la empresa de agua y alcantarillado (Semapa) y el Proyecto Múltiple Misicuni (PMM) al consorcio privado Aguas del Tunari, tuvo que anular el contrato con este consorcio debido a la oposición de los vecinos y regantes ante la desmesurada alza de tarifas y a la expropiación de fuentes de agua de uso comunitario y barrial. La segunda derrota del neoliberalismo ocurrió en febrero del 2003, cuando el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa pretendió congelar salarios y confiscar parte de los mismos. Esto generó el enfrentamiento de efectivos policiales con militares, dejando un saldo de aproximadamente 33 muertos y 200 heridos. En octubre de ese mismo año, el neoliberalismo sufrió su derrota final: Sánchez de Lozada perdió en la denominada "Guerra del gas" y huyó hacia EEUU Esta vez, el saldo funesto fue de 70 personas muertas y cientos de heridos. Una progresiva deslegitimación antecedió a la derrota del neoliberalismo: la sociedad había reconocido el espíritu antinacional y usurpador que caracterizaba a este sistema. A su vez, los grupos contestatarios y los actores sociales emergentes experimentaron un proceso de fortalecimiento en torno a un nuevo proyecto de Estado, que terminó clausurando el sistema neoliberal en diciembre de 2005.

2.5.4. Nacionalismo y neoliberalismo: continuidades y rupturas

Una evaluación superficial de la instauración neoliberal podría inducir a evaluarla como un acto de traición histórica cometido por el propio MNR contra las "conquistas de abril".[36] Este partido, que inicialmente estuvo en la cresta revolucionaria del 52, coadyuvó posteriormente a cerrar ese ciclo e implantar el sistema neoliberal en 1985. En esta línea, el economista Pablo Ramos sostiene que "el neoliberalismo es la negación clara y tajante del nacionalismo revolucionario" (1985: 14). Por otro lado, también se ha interpretado que entre nacionalismo revolucionario y neoliberalismo no existen contradicciones (cf. Chávez, 1998); en ese sentido, se dice que cuando el MNR volvió al gobierno en 1993, a la cabeza de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas (esto es, de un "empresario gringo" y un "indio"), se trató de la comprobación de que el nacionalismo revolucionario no había muerto, por lo que la articulación de dos corrientes ideológicas como el gonismo y el katarismo mostraba que el MNR (en tanto expresión partidaria de ese nacionalismo revolucionario) subsistía como matriz, mucho más moderna y democrática, capaz de incidir en el sistema político y económico nacional. Este tipo de interpretaciones insinuaban, también, que el nacionalismo revolucionario, en su calidad de proyecto originario, contenía aún reservas para nutrir al neoliberalismo y a otros proyectos políticos.

Frente a tales posturas, y considerando las características de uno y otro sistema, es posible afirmar que el neoliberalismo fue antagónico al proyecto democrático y popular del

36 Las grandes conquistas de abril de 1952 fueron la nacionalización de minas, la reforma agraria, el voto universal, la reforma educativa, la creación de Comibol y otras empresas públicas estratégicas.

nacionalismo revolucionario, pero absolutamente convergente con su espíritu capitalista y con las tendencias antinacionales desarrolladas durante el ciclo del Estado del 52: la expansión capitalista, la emergencia de nuevas fracciones de clase y un nuevo bloque de poder dependiente del capital transnacional. Asimismo, el otrora populista MNR terminó siendo la expresión política de nuevos grupos de poder empresariales, por lo que desde 1985 no hizo más que aplicar ajustes ideológicos, estatales y económicos compatibles con la nueva dinámica de acumulación capitalista en el país, reforzando así los contenidos liberales del "espíritu" nacionalista revolucionario.

El carácter bicéfalo del nacionalismo revolucionario desapareció con el DS 21060. El neoliberalismo se originó en la matriz nacionalista revolucionaria, pero luego la desplazó para convertirse en la extensión más abiertamente burguesa y dependiente del capital transnacional de fines del siglo XX. Los cambios económicos, políticos y sociales del periodo neoliberal ocurrieron en un escenario que presentaba factores internos favorables para su implementación: el agotamiento del ciclo nacionalista; la crisis estatal, económica y financiera; la acumulación creciente en algunos sectores privados (banca financiera, agroindustria, comercio importador, entre otros); el surgimiento de la economía informal, la voluntad manifiesta de grupos de poder local para desarrollar una cultura liberal y la derrota de la clase obrera.

2.6. Reformas neoliberales en el Estado

En el presente acápite se analizarán las reformas neoliberales efectuadas en el Estado, principalmente las modificaciones en el sistema político y la activación de la "democracia pactada", la conformación de un nuevo andamiaje jurídico e institucional en el Poder Ejecutivo para viabilizar los procesos de privatización y capitalización, la creación de las superintendencias o entidades paraestatales de regulación de las relaciones entre Estado, empresas privadas y consumidores y, finalmente, algunos cambios en la Constitución Política del Estado y en el sistema jurídico.

Este conjunto de reformas fue parte de las transformaciones económicas y sociales que el neoliberalismo acometió en el país al influjo de las recomendaciones y condicionamientos impuestos por organismos internacionales, particularmente del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, que en varios países de América Latina impusieron el paquete denominado "Políticas de Ajuste Estructural" (PAE), también conocido como reformas de "primera generación" y de "segunda generación". Las primeras se referían a políticas económicas de *shock* dirigidas a la estabilización financiera, al inicio de privatizaciones y a la eliminación del Estado interventor, productor y empleador. Las segundas pretendían cambios institucionales en el Estado, de manera que el andamiaje político, institucional y jurídico fuera concordante con la llamada "modernización de la economía" prevista en las primeras reformas. Guillermo García, quien evaluó este tipo de reformas aplicadas en varios países de América Latina, las explica de este modo:

> Las primeras están destinadas a superar desequilibrios monetarios y fiscales y son de corte más coyuntural, mientras que las segundas están referidas a la transformación de la estructura institucional del Estado y tienen un carácter de mediano y largo alcance […] La transición de una primera generación de reformas a una segunda, más que significar una deliberada secuencia lineal por fases de un programa de políticas de mercado, obedece a un cambio de las concepciones ideológicas y teóricas que sustentaron las reformas iniciales, producto de las experiencias de fracaso y oposición que han tenido los ajustes (García, 2003: 98).

En Bolivia, las reformas de "primera generación" y de "segunda generación" se ejecutaron en forma paralela y simultánea. Las reformas económicas no se efectuaron en forma independiente de lo "superestructural" sino que estaban articuladas a cambios en el sistema político y en la institucionalidad administrativa y jurídica del Estado.

En el ámbito de la relación Estado-sociedad, las reformas incidieron, por una parte, en la eliminación de las conquistas sociales logradas en el ciclo del 52, desregulando el empleo y el gasto social. Por otra parte, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial fueron modificados con la finalidad de que sus estructuras, fines y atribuciones respondían al nuevo sistema neoliberal. Los cambios fueron más radicales en el Ejecutivo, debido a que era el órgano responsable de ejecutar la transformación del Estado productivo en un ente simplemente administrativo. Estos cambios fueron más notorios en la gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada, en la que se crearon superministerios y superintendencias regulatorias y se eliminaron ministerios dedicados a la producción y los servicios públicos.

En la perspectiva neoliberal, los cambios en el sistema político debían, por un lado, eliminar a los sindicatos como órganos representativos de las demandas sociales ante el Estado, y, por otro, establecer formas de representación "modernas" capaces de procesar conflictos y regular la acción de los actores políticos.

Bajo la estrategia discursiva de "modernización de la democracia", se promovió un sistema de partidos y se amplió la democracia representativa y participativa (por ejemplo, elección de alcaldes mediante el voto,[37] creación de circunscripciones uninominales), con la finalidad de crear otras formas de mediación y representación social y desestructurar a la COB y a los sindicatos mineros, considerados instrumentos obsoletos que debían ser sustituidos por formas "modernas" de representación, como los partidos y el Parlamento (cf. Chávez, 1998).

Consecuentemente, el viejo Estado del 52 fue sometido a un plan global de reformas que anteponía la realización de intereses privados que debían ser internalizados por la sociedad como "necesarios" y "legítimos".

2.6.1. La "democracia pactada"

Las coaliciones políticas que se originaron durante el ciclo neoliberal y funcionaron a través de la práctica de la "democracia pactada" configuraron:

37 En el ciclo estatal del 52, los alcaldes eran nombrados por el presidente de la República.

> … una especie de oligopolio político de cinco partidos parlamentarios que rotan en las coaliciones variantes en el ejecutivo, gobernando el mismo proyecto político-económico. En la medida que todos ellos participaron […] en el ejecutivo y en el ejercicio del poder político del estado y la administración, se cubren entre sí […] Las mismas elecciones son un momento de renovación y ajuste del oligopolio (Tapia, cit. en Exeni, 2001: 130).

En efecto, la democracia en el ciclo neoliberal ha tenido dos elementos constitutivos:

a) La consolidación de la democracia liberal representativa.
b) La implementación del neoliberalismo económico.

A través del primero, se articularon las coaliciones multipartidarias, fundamentalmente entre cinco partidos que se caracterizaron políticamente por implementar el modelo económico neoliberal que tenía como objetivo fundamental, en el ámbito de la reforma estatal, "achicar el Estado" y "enajenar las empresas públicas del Estado".

En este sentido, la democracia liberal representativa del ciclo neoliberal tuvo como rasgo distintivo un esquema de multipartidismo moderado que se tradujo en un presidencialismo de coalición sustentado en alianzas parlamentarias que eligieron mandatarios –en segunda ronda congresal– y apuntaron la gestión de gobierno con el control del poder legislativo. Este esbozo político e institucional fue definido como "democracia pactada" y emparentado con el cuoteo de espacios de poder y el uso del "rodillo parlamentario"; así, el pacto político se convirtió en sinónimo de prebenda y corrupción, pragmatismo y negación de principios.

De los cinco partidos que dieron origen a las coaliciones multipartidarias, existen tres que son tradicionales o sistémicos, a los que José Luis Exeni denomina "pivotes": el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), la Acción Democrática Nacionalista y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR). Los dos restantes, Unión Cívica Solidaridad (UCS), y Conciencia de Patria (Condepa), surgen en el contexto del ciclo neoliberal con discursos contestatarios al modelo económico y la democracia neoliberal, y han sido caracterizados como neopopulistas.

También existieron otros partidos de menor relevancia por su votación, que establecieron acuerdos y alianzas (y también pactos) con los partidos sistémicos, como el Partido Demócrata Cristiano (PDC), el Frente de Izquierda Revolucionario (FRI), el Movimiento Revolucionario Tupac Katari-Liberación (MRTK-L), el Movimiento Bolivia Libre (MBL), y la Nueva Fuerza Republicana (NFR).

En el ciclo neoliberal hubo, además, partidos que, al identificarse ideológicamente como de izquierda en el espectro político ideológico boliviano, no fueron parte de las coaliciones ni de los pactos, es decir que se mantuvieron al margen de la "democracia pactada". Estos partidos se unificaron para constituir la Izquierda Unida (IU), asumiendo

una posición política contestataria al neoliberalismo.[38]

Los cinco partidos mencionados operaron a través de cinco coaliciones que sustentaron a los diferentes gobiernos neoliberales por medio de coaliciones electorales (CE), coaliciones parlamentarias (CP) y coaliciones de gobierno (CG), y fueron:

- La coalición entre el MNR y la ADN, caracterizada como una coalición parlamentaria, surge después de que el Congreso elige a Víctor Paz como presidente (1985-1989).
- La coalición parlamentaria y de gobierno entre la ADN y el MIR, que lleva a la presidencia a Jaime Paz (1989-1993).
- La coalición parlamentaria y de gobierno entre el MNR-MRTK-L y UCS, que lleva a la presidencia a Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997).
- La coalición electoral entre la ADN y el MIR, que lleva a la presidencia a Hugo Banzer y en sucesión constitucional a Jorge Quiroga (1997-2002).
- La coalición parlamentaria y de gobierno entre el MNR, el MIR y UCS –a la que posteriormente se suma la NFR– que lleva a la presidencia a Gonzalo Sánchez de Lozada y en sucesión constitucional a Carlos Mesa.

Asimismo, es importante mencionar que, en la última coalición, la práctica de la "democracia pactada" sufrirá un quiebre: por un lado, por la crisis política, económica y social que provocó el modelo neoliberal, y, por otro, por la rearticulación de los movimientos contestatarios al gobierno, que cuestionaron a los partidos tradicionales al no sentirse representados por ellos, y articularon su propio instrumento político, el Movimiento al Socialismo (MAS), considerado como un movimiento antisistémico y no tradicional surgido desde la sociedad. El MAS entró al juego electoral con un candidato propio, electo por los movimientos sociales vía democracia directa, y logró en las elecciones del año 2002 el segundo lugar. Este hecho marca un hito en el juego electoral, un notorio clivaje en la correlación de fuerzas que se habían establecido en las anteriores elecciones.

Por la nueva correlación de fuerzas, los partidos sistémicos –disminuidos en número de escaños en el parlamento– requerían de apoyo extraparlamentario: de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), de la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO) y de la propia Embajada de EEUU en Bolivia, que presionaban a los partidos para articular una coalición que les permitiera ganar la elección presidencial y asegurar la "gobernabilidad neoliberal".

Antes de analizar las cinco coaliciones, y los cinco pactos que de estas se derivan, es importante examinar la ubicación ideológica de los partidos en el contexto neoliberal, así como el reposicionamiento político de los mismos en los veinte años de vigencia de la democracia liberal representativa.

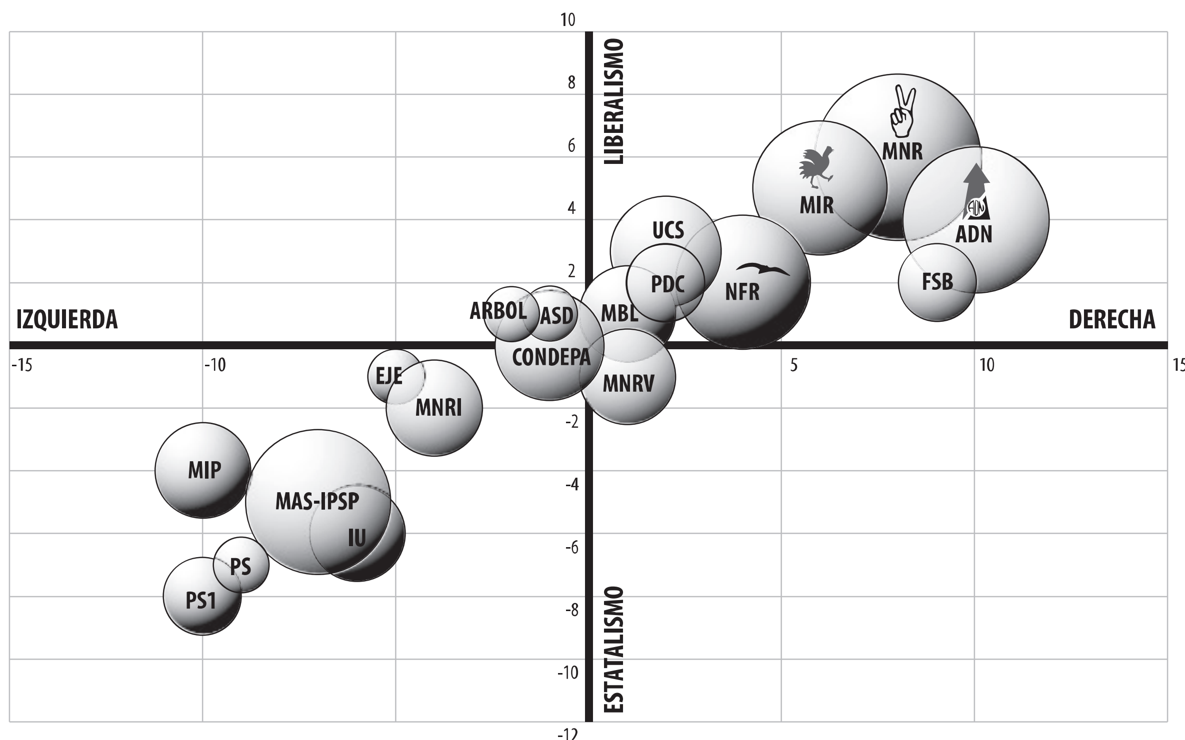
38 Los partidos que articularon la IU fueron el Partido Comunista de Bolivia (PCB), el Partido Socialista (PS), el Eje de Convergencia Patriótica, el Movimiento al Socialismo Unzaguista (MAS-U), el Movimiento Bolivia Libre (MBL) (que solo es parte de la IU en las elecciones de 1985 y 1989) y el FOM (compuesto por el MIR Masas).

2.6.1.1. Ubicación ideológica y reposicionamiento político de los partidos durante la democracia pactada en el ciclo neoliberal (1985-2005)

De acuerdo al ámbito político e ideológico boliviano del ciclo neoliberal, los partidos políticos, sobre la base de su propia identificación ideológica, y en función del rol desempeñado en la implementación del modelo neoliberal en las cinco gestiones de gobierno, han sido esquemáticamente ubicados en términos ideológicos en el Gráfico 8.

El gráfico muestra un eje o centro a partir del cual convergen y se separan dos polos (izquierda y derecha) de la línea horizontal y, de la misma forma, convergen y se separan otros dos polos en la línea vertical (liberalismo y estatismo). Consiguientemente, los partidos pueden ubicarse ideológicamente en cuatro cuadrantes dependiendo de su proximidad a los polos que se establecen en la línea horizontal y vertical. Si el partido se ubica en el cuadrante derecho superior, ideológicamente está identificado con el eje liberalismo/derecha, y si está en el cuadrante izquierdo inferior, ideológicamente se ubica en el cuadrante izquierda/estatismo. El centro o eje que unifica o separa los polos izquierda/derecha en función de la oscilación entre liberalismo y estatismo, es el punto a partir del cual se mide el reposicionamiento político de los partidos en el periodo 1985-2005.

Gráfico 8. Ubicación ideológica y reposicionamiento político de partidos políticos, 1985-2005



Fuente: CEMIPyC, 2018, con datos de Órgano Electoral Plurinacional: "Atlas Electoral", 2017.

Cuadrante liberalismo/derecha

En el cuadrante liberalismo/derecha están ubicados los partidos pivotes MNR, ADN y MIR, que operan a través de la democracia representativa liberal para constituir coalicio-

nes y asegurar su gobernabilidad a través de la “democracia pactada”, continuando con el modelo de neoliberalismo económico.

Los aliados de estos partidos, en particular UCS y Condepa, considerados neopopulistas, se ubican cerca del centro; aunque discursivamente se aproximan al eje estatismo-izquierda, cuando pactan con los partidos pivotes se desplazan hacia el eje liberalismo-derecha. Desde ahí operaron para sustentar a los partidos pivotes. Los otros partidos (PDC, FRI, FSB y otros), aliados de los partidos pivotes o sistémicos (que son más pequeños por su estructura y el número de votos traducidos en escaños en el Congreso) también están ubicados en el mismo cuadrante.

Cuadrante estatismo/izquierda

En el cuadrante estatismo/izquierda están ubicados los partidos como la IU, el PS-1, el MIP y el MAS-IPSP, que se mantendrán en este eje a lo largo del ciclo neoliberal. El MBL, el MNRI y Condepa se desplazarán del centro y del cuadrante izquierdo inferior hacia el derecho superior, ya que establecerán alianzas y acuerdos para lograr coaliciones con el MNR, ADN y MIR, y serán parte constitutiva de la “democracia pactada”. Mientras son parte de los gobiernos de turno, no cuestionan el modelo neoliberal.

A esta oscilación ideológica de algunos partidos se la denomina “reposicionamiento político”, y se produce a raíz de los acuerdos establecidos para articular coaliciones multipartidarias entre los partidos sistémicos y emergentes (neopopulistas) en el ciclo neoliberal.

2.6.1.2 Las coaliciones multipartidarias en el ciclo neoliberal

Para entender las cinco coaliciones y los pactos que les suceden a lo largo del ciclo estatal neoliberal (1985-2005) es importante conocer los votos que los partidos políticos obtuvieron en las seis elecciones consecutivas, y la conversión de estos votos en números de escaños en el Parlamento.

En el Cuadro 8 se muestra la votación en términos porcentuales y el número de diputados y senadores electos.

Cuadro 8. Votación de los partidos políticos con representación parlamentaria y número de escaños, 1985-2005

Partidos	1985			1989			1993			1997			2002			2005		
	%	Dip.	Sen.	%	Dip.	Sen.	%	Dip.	Sen.	%	Dip.	Sen.	%	Dip.	Sen.	%	Dip.	Sen.
MNR	30,2	43	16	25,7	40	9				18,2	26	4	22,5	36	11	6,47	7	1
ADN	32,73	41	10	25,1	38	8				22,3	32	11	3,4	4	1			
MIR	10,2	15	1	21,9	33	8				16,8	23	7	16,3	26	5			
MNRI	5,52	8																
MNRV	5	6																
PS-1	2,57	5		2,82														

Partidos	1985			1989			1993			1997			2002			2005		
	%	Dip.	Sen.	%	Dip.	Sen.	%	Dip.	Sen.	%	Dip.	Sen.	%	Dip.	Sen.	%	Dip.	Sen.
PS													0,65	1				
FPU	2,54	4																
MRTK-L	2,22	2		1,64														
PDC	1,62	3																
FSB	1,34	3		0,74			1,27											
MNR-MRTK-L							35,6	52	17									
AP(ADN-MIR)							21,1	35	8									
UCS							13,7	20	1	16,1	21	2	5,51	5				
Condepa				12,2	9	2	14,3	13	1	17,2	19	3	0,37					
IU	0,73			8,1	10		0,98			3,71	4							
MBL							5,37	7		3,09	5							
ARBOL							1,86	1										
ASD							1,84	1										
EJE							1.07	1		0,84								
NFR													20,9	25	2	0,68		
MAS													20,9	27	8	53,7	72	12
MIP													6,09	6		2,16		
Podemos																28,6	43	13
UN																7,8	8	1
Coalición partidos	MNR-ADN			MIR-ADN			MNR-UCS-MBL			ADN-MIR-Condepa-UCS			MNR-MIR-UCS-NFR			MAS-IPSP		
% votos	63			47			55			71			45			53		
Escaños	70,06%	84	26	55%	71	16	62%	79	18	75%	95	23	26%	35	6	54%	72	12

Fuente: CEMIPyC, 2018, con datos de Órgano Electoral Plurinacional: "Atlas Electoral", 2017.

Como se puede apreciar, en las elecciones nacionales celebradas entre 1985 y 2002 ninguno de los partidos logró una mayoría absoluta (50% más 1).[39] Los triunfos electorales obtenidos por la ADN, MNR y MIR fueron relativos, y excepcionalmente llegaron a captar un tercio del electorado. El porcentaje insuficiente de votos obtenido por los partidos, así como la votación dispersa del electorado nacional, constituyeron el condicionamiento básico para negociaciones interpartidarias y para establecer, sobre la base del número de escaños, coaliciones parlamentarias, sin considerar la decisión expresada por sus propios electores, que optaron por un candidato y programa. Así, los partidos políticos pusieron en riesgo la relativa legitimidad de origen obtenida hasta deslegitimarla.

Una vez establecidas las coaliciones parlamentarias y las de gobierno, los partidos arribaron a pactos, sellando con ellos los compromisos adquiridos para lograr gobernabilidad, a través del apoyo legislativo al Ejecutivo. Con los pactos, se viabilizó la implementación del modelo neoliberal en términos políticos, económicos y sociales, con graves

39 En 1985 ninguno de los candidatos logró la mayoría absoluta de votos, por lo que la elección de presidente y vicepresidente se definió, por mandato de la CPE, en el Congreso Nacional. En la CPE (1967), la elección presidencial en el Congreso se definía entre los tres candidatos más votados. Luego de la reforma constitucional de 1994, la elección era entre los dos candidatos más votados o ganadores relativos. Este mecanismo fue eliminado con la CPE del 2009, que introdujo la segunda vuelta en elección popular.

repercusiones para los sectores más empobrecidos, ya que se agrandaron las brechas de desigualdad e inequidad, concentrándose la riqueza en sectores del empresariado privado nacional y de las empresas extranjeras.

La ADN, el MNR y el MIR lograron captar mayor número de votos, y se constituyeron en los partidos políticos pivotes o sistémicos, mejor posicionados para imponer sus decisiones y condiciones en las negociaciones interpartidarias. En torno a ellos, los "operadores políticos" articulaban vínculos con otros partidos que los primeros definían como aliados potenciales, y los partidos con menor número de escaños disputaban también entre ellos el acceso al poder político, buscando acercamientos con los partidos pivotes para ser parte de las coaliciones a través de los acuerdos que se establecían. De este modo, constituidas las coaliciones, se procedía a la votación congresal para elegir al presidente y vicepresidente, y posteriormente conformar los pactos que dieron origen al ejercicio de la "democracia pactada" a lo largo del ciclo neoliberal. A continuación, se describe la forma en que se establecieron las cinco coaliciones y los cinco pactos que de estas derivan.

2.6.1.2.1. Las elecciones de 1985 y la coalición parlamentaria entre MNR y ADN

En las elecciones de 1985, Hugo Banzer (ADN) logró el 32,7% de votos, siguiéndole Víctor Paz Estensoro con el 30,2% de votos. El MIR ocupó el tercer lugar con 10,2%. El resto de los partidos tuvo una votación menor: en el cuarto lugar se ubica el MNRI, con el 5,5% de votos (con una diferencia de 27% en relación al primero). El MNRV obtuvo el 5% de votos; el PS-1, el 2,5%; el FPU, el 2,4%; el MRTK-L, el 2,2%; el PDC, el 1,62%; la FSB, el 1,4%, y la IU, el 0,73%.

Una vez convertidos los votos en escaños, la mayoría de los partidos políticos (a excepción de ADN y otros ubicados en el cuadrante inferior izquierdo del Gráfico 8) optó por el "mal menor" [40] y votó por Víctor Paz Estenssoro (y no por Hugo Banzer, que había obtenido la primera mayoría relativa).

Por lo dicho, la alianza parlamentaria entre MNR y ADN no se establece para la elección presidencial de Víctor Paz Estensoro, sino meses después para consolidar el apoyo legislativo al Poder Ejecutivo, que debía implementar las políticas de ajuste estructural como un mandato imperativo de los organismos internacionales sobre la base del Consenso de Washington. De esta coalición parlamentaria deriva el llamado Pacto por la Democracia entre el MNR y ADN.

El Pacto por la Democracia: MNR y ADN

El Pacto por la Democracia entre MNR y ADN se establece el 6 de octubre de 1985, cuando el MNR (en el gobierno) ya había lanzado el Decreto Supremo 21060, y en consecuencia medidas de estabilización y ajuste estructural. Como el DS 21060 fue rechazado por organizaciones sindicales y criticado por analistas y profesionales, Hugo Banzer (ADN), que

40 El "mal menor", en alusión a la disyuntiva entre votar por Hugo Banzer (ADN) o por Víctor Paz (MNR), fue una consigna esgrimida en la campaña electoral por algunos dirigentes sindicales de izquierda como Filemón Escóbar.

aprobaba la nueva política económica, anunció su apoyo parlamentario al Ejecutivo para lograr la gobernabilidad neoliberal. Con este apoyo, se firmó el Pacto por la Democracia, con quince objetivos generales tendientes a la convergencia entre democracia y economía de mercado, en concordancia con la Nueva Política Económica diseñada en el 21060. Ese fue el punto de encuentro entre MNR y ADN. Por la identificación política e ideológica con el modelo neoliberal, a estos partidos se los ha ubicado en el cuadrante superior de la derecha del Gráfico 8, en el eje liberalismo/derecha.

El MNR y la ADN se repartieron los vocales en la Corte Nacional Electoral (CNE), pero como debían ser electos por dos tercios en el Congreso, negociaron cuotas con el MIR, tercera fuerza parlamentaria. En efecto, por este cuoteo, la CNE de 1989 estaba integrada por tres vocales de ADN, tres del MNR y uno del MIR, en forma proporcional a la votación que esos partidos habían logrado en 1985:

> … el organismo electoral se encontraba compuesto por vocales con militancia partidaria, en una distribución proporcional a la votación obtenida por cada fuerza (así, la conformación de la CNE con 3 vocales del MNR, 3 de ADN y 1 del MIR recordaba los porcentajes de la presidencial de 1985, cuando el MNR y ADN superaron el 25% de los sufragios y el MIR quedó tercero con menos de 10%). (Romero, 2007: 138-139)

La mayoría de las coaliciones y los pactos entre los partidos pivotes se disolvieron a la conclusión de la correspondiente gestión gubernamental, ya que en función de la votación lograda en las elecciones se establecían nuevas coaliciones entre los contendientes, que daban lugar a la constitución de nuevos pactos para asegurar la "gobernabilidad neoliberal" y continuar con la implementación del modelo neoliberal o nueva política económica, que tenía como uno de sus objetivos enajenar las empresas públicas del Estado, vía privatización o capitalización. A lo largo de ciclo neoliberal, se establecieron coaliciones que desconcertaron a la ciudadanía, ya que los partidos pivotes llegaron a denunciar al contendiente para luego aliarse con él.

El Pacto por la Democracia no trasciende más allá de la gestión 1985-1989 [41] una vez cumplida su función, esto es, asegurar que el Ejecutivo contara con el respaldo mayoritario del legislativo para implementar las primeras medidas del ajuste estructural.

2.6.1.2.2. Las elecciones de 1989: la coalición parlamentaria y de gobierno entre MIR y ADN

En las elecciones de 1989, el MNR ganó con el 25,6% de votos; la ADN salió segunda, con 25,1% de votos; y el MIR ocupó el tercer lugar, con el 21,8% de votos. Condepa obtuvo el cuarto lugar, con el 12,2 %; la IU el quinto lugar, con el 8,1%; el PS-1 logró el 2,8%; el MRTK-L, el 1,6%, y el FSB, el 0,74% de votos.

---

41 El Pacto fue roto por el MNR tres meses antes de las elecciones de 1989, para evitar cumplir un punto fundamental del compromiso: la "alternancia", que consistía en brindar respaldo al candidato presidencial de la ADN en las elecciones de 1989.

Las negociaciones post electorales entre los partidos pivote duraron más de dos meses. Gonzalo Sánchez de Lozada no logró el apoyo parlamentario una vez que Carlos Palenque (jefe político de Condepa) comprometió sus votos parlamentarios junto a Hugo Banzer (jefe político de ADN) para que Jaime Paz asumiera la presidencia. De esta forma, con la mediación de Condepa, ADN y el MIR, se logró una coalición parlamentaria y de gobierno que fue denominada "Acuerdo Patriótico".

El Acuerdo Patriótico: MIR y ADN

El Acuerdo Patriótico se caracterizó por ser una coalición parlamentaria (que no logró los dos tercios) pero también una coalición de gobierno, ya que –producto de las negociaciones– los partidos del acuerdo compartían responsabilidades en el Ejecutivo. Las cuotas de poder se distribuyeron de forma paritaria en el gabinete; en el Congreso, se otorgó la presidencia de la cámara de diputados a la ADN y la de Senadores al MIR, con compromisos de alternancia en cada periodo legislativo.

De acuerdo al Gráfico 8, los partidos de esta la coalición se ubican en el cuadrante superior derecho, en el eje liberalismo-derecha. El MIR se encuentra más próximo a la centro derecha, y ADN más próximo al extremo del polo derecha: es decir, el MIR se subordina al neoliberalismo económico, abandonando su promesa de "relocalizar el 21060". El FRI (asociado electoralmente al MIR) y el PDC (aliado electoral de ADN) eran parte del Acuerdo. Por ser socio del MIR, al FRI se lo ubicó en el cuadrante derecho, entre los ejes de liberalismo-derecha. Es importante mencionar que Condepa, al brindar su apoyo al Acuerdo, se desplazará desde la centro izquierda hacia la centro derecha.

Con el Acuerdo Patriótico tuvieron lugar dos hechos que son ejemplares de la forma en que se manejaron los pactos en beneficio político de las coaliciones gobernantes.

Un hecho remite a la denominada "Banda de los cuatro" (en alusión a los tres vocales de la Corte Nacional Electoral nombrados por la ADN y un vocal nombrado por el MIR), que manipuló la asignación de escaños para favorecerse a sí misma, pues la Corte otorgó diputaciones adicionales al MIR y ADN, en perjuicio del MNR (que también contaba con tres vocales debido a los acuerdos del cuoteo a que arribaron los tres partidos pivote antes de las elecciones de 1989).

El otro hecho está ligado al primero: al manipular los escaños para favorecer al MIR y a la ADN (dejando a un lado al MNR, que se quedó solo con sus tres vocales), los vocales perjudicaron a los partidos más pequeños que quedaron –por la modificación del coeficiente proporcional– sin representación parlamentaria: El PS-1 (2,82%) y el MRTK-L (1,64%) ubicados en el cuadrante izquierdo inferior del Gráfico 8, en el eje izquierda-estatismo. En las siguientes elecciones, el MRTK-L irá en fórmula junto al MNR, y se desplazará al cuadrante derecho superior, para posicionarse en el eje liberalismo-derecha, como se verá luego de analizar la tercera coalición.

A raíz de las críticas de la opinión pública, que repudiaba esta práctica manipuladora y que afectó la credibilidad de la Corte Nacional Electoral (CEN), en febrero de 1991 los partidos del Acuerdo Patriótico y los de la oposición (MNR, MBL y Condepa) definieron una agenda para reformar el sistema electoral y modernizar el Poder Judicial, ya que debido al juicio de responsabilidades contra ocho de los doce magistrados de la Corte Suprema de Justicia, se había desatado una fuerte crisis institucional. En julio de 1992 tuvo lugar una cumbre de jefes políticos para suscribir el denominado "Acuerdo para la modernización del Estado y el fortalecimiento de la democracia".

Dicho acuerdo articuló diez puntos, entre los que se contaba la aprobación de las leyes de organización judicial y del ministerio público, y la elección de magistrados y del contralor general por dos tercios de votos en el Congreso. Estas elecciones visibilizaron una vez más el cuoteo político, pues entre los partidos pivote del oficialismo (que gobernaban con coalición parlamentaria y de gobierno) y la oposición (que articuló también una coalición parlamentaria) negociaban cuotas según su conveniencia tanto para la aprobación de las mencionadas leyes como para negociar los cargos públicos de altas autoridades.

De este modo, en la práctica de la "democracia pactada", los partidos pivote (oficialistas y opositores) coincidían en excluir a los partidos minoritarios para que el oligopolio político de los partidos pivote gobernara "a partir del fraude electoral y la manipulación de las reglas del juego", agravados por "la 'repartija de pegas' con graves secuelas de corrupción [y por la] subordinación del Legislativo a las decisiones del poder Ejecutivo en nombre de la gobernabilidad" (Exeni, 2016: 99).

La prensa escrita registra en varios titulares sobre cómo operó el cuoteo político para la elección de altas autoridades vía dos tercios (pactados) del Congreso. Se evidencia el avasallamiento al Poder Judicial por parte del Poder Ejecutivo y del Legislativo.[42]

42 El Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Edgar Oblitas, fue enjuiciado en dos oportunidades. La primera fue en el gobierno de Jaime Paz Zamora (MIR), cuando la Corte Suprema había fallado en contra de la Cervecería Taquiña. Oblitas Fernández y otros seis ministros fueron acusados de prevaricato, pero el proceso no prosperó.
La segunda ocurrió en la gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR). El juicio fue calificado como político y según una publicación del ex parlamentario Andrés Soliz Rada, Oblitas se oponía a la capitalización y por ese motivo fue enjuiciado. El proceso terminó con su destitución, pero luego fue restituido por la Cámara de Senadores (*El País,* 25/02/2004).



PRESENCIA

Edgar Oblitas, en España:

El poder judicial es avasallado por el Ejecutivo y el Legislativo

Presencia, 15/05/1993.

El magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Edgar Oblitas, realizó denuncias a nivel internacional sobre la constante presión de la que era objeto, producto de haberse opuesto a la política de privatización del MIR-ADN.



B2 Los Tiempos

Confirman ampliación de vacación invernal

Acuerdo Patriótico propone elección de vocales según tamaño de partidos

Los Tiempos, 05/07/1991.

La prensa registra que la falta de institucionalidad en el Poder Judicial dejaba al Tribunal Supremo de Justicia a merced de la coyuntura política de entonces.

Durante esta gestión de gobierno, y con el apoyo brindado por el Legislativo al Ejecutivo, se aprobaron dos leyes de importancia para la democracia liberal y la implementación de la nueva política económica que tenía en la mira la privatización de las empresas públicas: la Ley 1473 de Reforma Constitucional, para modificar la CPE de 1967, y la Ley 1330 de

Privatización, en el marco de las recomendaciones del BM y el FMI.[43]

El pacto del Acuerdo Patriótico, que se articula post elecciones en 1989, se prolonga para las elecciones de 1993 como una coalición electoral, es decir que la coalición de gobierno se transforma en una fórmula electoral conjunta: Hugo Banzer, de ADN, como candidato presidencial, y Oscar Zamora, del MIR,[44] como vicepresidente.

2.6.1.2.3. Las elecciones de 1993: la coalición electoral entre el MNR y el MRTK-L y las coaliciones parlamentarias y de gobierno del MNR con UCS y MBL

En las elecciones de 1993, Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR) llevó a la vicepresidencia a Víctor Hugo Cárdenas (MRTK-L)[45] y logró el 35,6 % de votos. La coalición electoral del otrora Acuerdo Patriótico obtuvo el 21,1% de votos, y le siguieron en votación los partidos identificados como movimientos neopopulistas: Condepa de Carlos Palenque, que obtuvo el 14, 3% de votos, y UCS de Max Fernández, que obtuvo el 13,7% de votos. El MBL logró el 5,37% de votos. En esta oportunidad, a diferencia de las anteriores elecciones, el Congreso respetó a la primera mayoría relativa, la del MNR-MRTK-L, que permitió la elección de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas.

Luego de las elecciones, esta alianza articuló una coalición parlamentaria y de gobierno con UCS y el MBL, a través de dos pactos suscritos de forma separada y a partir de los cuales se constituirá el "Pacto por la Gobernabilidad".

El Pacto por la Gobernabilidad (1993-1997)

El Pacto por la Gobernabilidad tiene su origen en "dos pactos bilaterales para un nuevo Gobierno" (Exeni, 2016: 101), pues la estrategia del MNR-MRTK-L fue suscribir dos pactos por separado para formar, al mismo tiempo, una coalición parlamentaria y de gobierno que le permitiera implementar la política de capitalización de las empresas publicas más importantes del país. El primer pacto se suscribió el 1 de julio de1993, con UCS, y con esta primera coalición se firma el Pacto por la Gobernabilidad. El segundo, con MBL, tiene lugar días después, y se denomina "Pacto por el Cambio". Ambos pactos se suscriben a partir de la distribución de cuotas de poder en el Ejecutivo y Legislativo.

Estos pactos que suscribe el MNR con UCS y el MBL se sustentan en el programa denominado "Plan de Todos" ofertado en la campaña electoral del MNR-MRTKL, que articulaba un conjunto de reformas denominadas de "segunda generación", a las que se adscribieron sus aliados, sin observaciones. En dicho Plan, el eje fundamental fue la

---

43 La dificultad de los pagos de la deuda externa del gobierno boliviano fue el argumento para que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, amparados en el Consenso de Washington, impusieran programas de ajuste estructural encaminados a desestructurar el Estado productor que, una vez debilitado, entregó sus empresas a las corporaciones privadas.

44 Oscar Zamora fue militante del FRI, que se subsume en el ciclo neoliberal al MIR.

45 Como se señaló anteriormente, la "banda de los cuatro" había eliminado a los partidos pequeños que no lograban traducir su votación en escaños, entre estos al MRTK-L, cuyo líder optó por aliarse con el MNR y formar una coalición electoral. Por esta alianza se ubica al MRTK-L en el cuadrante derecho, en el eje liberalismo-derecha del Gráfico 8.

capitalización de las empresas públicas estratégicas. Por ello, con el apoyo de la coalición parlamentaria, se promulgaron la Ley 1544 de Capitalización, y la Ley 1615 de Reforma Constitucional con la cual se crea el Tribunal Constitucional. Debido al cuoteo político de la "democracia pactada", la elección del Tribunal Constitucional sigue la política del cuoteo político partidario, la misma que se había dado para la Corte Suprema de Justicia, razón por la cual los partidos pivote irán perdiendo credibilidad.

La nota del periódico *Última Hora* del 8 de octubre de 1994 muestra que la elección de Magistrados de la Corte Suprema dependía del total arbitrio y decisión del presidente de la República, quien debía aprobar la lista de postulantes preseleccionados, cuando la norma constitucional establecía que era el Poder Legislativo, y no el Ejecutivo, el que debía hacer las respectivas designaciones.

La coalición parlamentaria y de gobierno que el MNR-MRTK-L articuló con UCS y MBL fue, en términos políticos, la más nefasta del ciclo neoliberal, debido a los resultados derivados de la política de capitalización, ya que en esta gestión se materializaron los mandatos del Banco Mundial y del FMI, y tuvo lugar la política más agresiva de enajenación de las empresas públicas estratégicas y recursos naturales.

Asimismo, durante el periodo hubo una fuerte injerencia de la embajada de EEUU, dado que estaba en juego la promulgación de una serie de normas, leyes y decretos supremos que debían respaldar el proceso de transferencia de las empresas públicas a empresas transnacionales, y que entrarían en contradicción con el constitucionalismo social que caracterizaba la CPE boliviana de 1967. De ahí también la urgencia de La Ley de Necesidad de Reforma de la Constitución.

Por la política enajenadora de esta gestión gubernamental, la coalición MNR, UCS y MBL se ubica en el cuadrante derecho, en las coordenadas liberalismo-derecha del Gráfico 8. El MBL, que pretendía diferenciarse política e ideológicamente del MIR (Nueva Mayoría), terminó adscribiéndose al neoliberalismo económico del Plan de Todos, y pasó de una posición nacionalista moderada de centro, a ubicarse en el cuadrante derecho del Gráfico 8, por su desplazamiento hacia el eje liberalismo-derecha, al igual que UCS. El desplazamiento más significativo ha sido el del MRTK-L, del eje izquierda-estatismo hacia el eje liberalismo-derecha.

Las posiciones contestatarias a la política de capitalización no encontraron eco en los socios del MNR-MRTK-L, ya que el MBL y el neopopulista UCS, que eran críticos de la capitalización, se convirtieron en cómplices de esta política. Las críticas que en su momento efectuara Max Fernández, centradas en la revisión de los contratos de la capitalización de las empresas, se desvanecieron a lo largo de la gestión una vez que el jefe de UCS falleciera en un accidente aéreo, y la opositora Condepa se debilitara tras la muerte de su líder Carlos Palenque.

2.6.1.2.4. Las elecciones de 1997 y la megacoalición entre ADN y MIR

El proceso electoral del 1997 trajo consigo una forma de articulación de coaliciones donde los partidos sistémicos ADN y MIR (coalición electoral en 1993) encararon las

elecciones por separado, pero nucleando en torno a ellos alianzas electorales con otros partidos. Sobre esta base, la ADN y el MIR formaron una "megacoalición", denominada así por la cantidad de partidos que coexistían en ella y que originaron el "Pacto de Compromiso por Bolivia". En este pacto participó UCS, que anteriormente había participado en una coalición con el MNR.

En las elecciones de junio 1997, Hugo Banzer Suárez (ADN) participó con acuerdos electorales preestablecidos con la NFR, el PDC, la FSB y el MKN, y logró el primer lugar con el 22,3 % de votos. Le siguió Juan Carlos Durán (MNR), con el 18,2% de los votos; en tercer lugar se ubicó Remedios Loza[46] (Condepa), con el 17,2% de los votos; en cuarto lugar, Jaime Paz (MIR), con el 16,8% de los votos; en el quinto lugar, Ivo Kuljis (UCS), que logró el 16,1% de los votos; en el sexto lugar, la IU con el 3,71% de votos; en el séptimo, el MBL con 3,09%, y en el último lugar, el EJE, con el 0,84 % de los votos.

La votación muestra una diferencia entre la ADN y el MNR del 4,5% de votos. Entre el MNR y Condepa, la diferencia fue del 1,0%; entre Condepa y el MIR, de 00,4%; y entre el MIR y UCS, de 00,7%. Los datos evidencian una dispersión del voto de los partidos pivote: ya no era suficiente establecer una coalición centrada en acuerdos. Consiguientemente, era imprescindible para los partidos tradicionales (MNR, ADN y MIR) acercarse a aquellos partidos neopopulistas como UCS y Condepa, que sin alianzas previas al acto electoral lograron una votación significativa y garantizaron una coalición parlamentaria respetando los cambios que la reforma constitucional traía consigo.

El pacto "Compromiso por Bolivia" (1997-2001)

Como "ganador relativo", Hugo Banzer tomó la iniciativa para articular un pacto multipartidario con el MIR y UCS, al que denominó "Compromiso por Bolivia", y en paralelo estableció un acuerdo con Condepa al que denominó "Pacto por la democracia y el bienestar". A esta asociación se la conoce como "megacoalición" y se caracteriza por la incoherencia programática y las disímiles ofertas electorales que limitaron el accionar político.

Este pacto otorgó al Ejecutivo (gracias al "rodillo parlamentario")[47] una mayoría parlamentaria por más de dos tercios. Por el número de partidos que albergaba, la megacoalición enfrentará una serie de problemas a la hora de negociar las cuotas de poder en el Legislativo y Ejecutivo, así como en la elección de autoridades de otros poderes del Estado. En esta elección se evidencia la injerencia de EEUU, que presionaba a los partidos de "la mega" para que definieran a las autoridades.

A continuación, se muestran algunos registros de la prensa escrita que visibilizan el cuoteo político en el poder judicial, el Tribunal Constitucional y el Consejo de la Magistratura; y la injerencia y/o veto de la Embajada estadounidense para la elección de fiscales del Ministerio Público y de la Judicatura.

46 Tras el fallecimiento de Carlos Palenque, la candidata presidencial fue Remedios Loza.

47 El término fue acuñado (de forma peyorativa) por varios cientistas sociales, para referirse a la práctica parlamentaria durante la "democracia pactada".

Banzer promete acabar con disputas por "pegas"

El Poder Judicial en la mira de la "mega"

La simpatía política no debe ser impedimento para que un ciudadano forme parte del Tribunal Constitucional o del Consejo de la Judicatura, dice el presidente de Diputados, Hormando Vaca Díez. ADN y MIR no descartan promover la renuncia general de magistrados, vocales y jueces hasta fin de año. El MNR cree que el reparto de "pegas" fue insuficiente: el gobierno le echó el ojo a la justicia. Mientras el Presidente Hugo Banzer Suárez promete acabar pronto con las disputas por cuotas de poder, para comenzar a trabajar.

Página 7

Presencia, 16 /08/1997.

La prensa registra el evidente desconocimiento de la independencia que constitucionalmente debía tener el Tribunal Constitucional; el Gobierno anticipaba la politización de la designación de sus magistrados, anunciando que "la simpatía política" no era un obstáculo para ser parte del Tribunal Constitucional.

La Razón — política

ESTE SERÁ UN FIN DE SEMANA DECISIVO

MNR, ADN y MIR ya tienen candidatos para la Suprema

Se propuso designar a magistrados que aún no se sabe si están en las listas del Consejo. Los tres partidos que decidirán el futuro del más alto tribunal de justicia son ADN, MIR y MNR

LOS NOMBRES

- *Los abogados que habría propuesto el MNR:*
- *Armando Villafuerte*
- *Marcelo Calderón*
- *Lindo Fernández*
- *Otros nombres que se manejan en las negociaciones:*
- *Joaquín Hurtado*
- *Santiago Berríos*
- *Jaime Dalence*

La Razón, 06/02/1999.

La "negociación" de votos congresales estaba tan arraigada en el país, que era socializada ampliamente en los medios de comunicación sin el menor recato. Incluso cada partido nombraba su negociador, como se tratase de una empresa o negocio lucrativo.



política

La Razón

El Consejo canaliza el cuoteo de la justicia

Suprema: Ya nada logra sorprendernos

La Razón, 9 de febrero de 1999.

La transparencia del Consejo de la Judicatura (garante de la institucionalidad del Poder Judicial) quedaba en serio "cuestionamiento" a partir de las acusaciones mutuas entre sus consejeros respecto a una "partidización" de las listas de postulantes del Tribunal Supremo de Justicia. Sorprendentemente, el mismo Consejo de la Judicatura se convertía en el instrumento de manipulación del Poder Ejecutivo ADN-MIR.



Sánchez de Lozada:

Megacoalición tiene la última palabra para decidir magistrados

"Vamos a pelear para que se elija a la gente idónea"

- LA PAZ

El ex presidente y jefe del MNR, Gonzalo Sánchez de Lozada, admitió que pese a las negociaciones que realiza el MNR, a nivel parlamentario para la elección de los nuevos magistrados de la Corte Suprema, es la "megacoalición" la cual tiene la última palabra".

"Nosotros vamos a pelear para que

...cada para que no muera la Corte Suprema a causa del cuoteo", afirmó el siempre polémico político que será candidato presidencial del MNR para el 2002.

RAZONES DEL CONSENSO

Una de las principales razones para que la coalición de gobierno realice las conversaciones necesarias con el principal partido opositor es para poner fin a los diferentes cambios de magistrados, efectuados mediante juicios de responsabilidades impulsados por los administradores del Estado de turno, quienes amparados en su mayoría parlamentaria realizan los

Ex presidente, Gonzalo Sánchez de Lozada.

Presencia, 17 de febrero de 1999.

Una práctica que se tornó habitual entre el MNR, ADN y MIR fue la negociación en la designación de altas magistraturas en el Poder Judicial. Sin embargo, los partidos que pasaban a la oposición de forma circunstancial, como el MNR, criticaban el cuoteo político del Poder Judicial de la "megacoalición", siendo que su gestión gubernamental (1993-1997) se había caracterizado por incurrir en el mismo hecho.



Designación de magistrados pasará por acuerdo político

Opinión, 11 de marzo de 1999.

No existía una política de elección meritocrática en el seno del Congreso: la selección de magistrados de la Suprema Corte estaba librada a los "acuerdos políticos" que establecían las coaliciones.



Juan del Granado habla sobre cuoteos y componendas

La "mega" y el MNR hacen lo que quieren en elección de magistrados

Opinión, 13 de marzo de 1999.

Uno de los propósitos de la manipulación de la Justicia, que caracterizó a los gobiernos de partidos sistémicos, fue "pactar" la improcedencia de juicios de responsabilidad por delitos en el ejercicio de funciones de altos dignatarios de Estado de los gobiernos neoliberales de turno.

PAGINA 5A

Hasta las 1:30 horas no se pudo lograr los dos tercios para elegir a dos supremos

En difícil consenso, Congreso eligió a cinco nuevos supremos

Partidos denominados chicos y Condepa denunciaron el "cuoteo" porque se habrían distribuido entre MNR, MIR y ADN las siete vacancias en el Suprema.

Parlamentarios participan en la elección de los Supremos.

La Razón, 19 de marzo de 1999.

Otra de las característica de las coaliciones neoliberales de turno fue el establecimiento de la hegemonía aplastante de los intereses políticos de los "partidos grandes" (sistémicos) sobre el Poder Judicial, en desmedro de los partidos chicos, sin importar rivalidades políticas. En estos casos, se hacían "pactos de intereses políticos" entre oficialistas y oposición.

FRUSTRACIÓN EN LA ELECCIÓN DE LOS NUEVOS MAGISTRADOS

El MIR tiró al tacho todo

- El oficialismo y la oposición habían decidido llevar a la Suprema a los postulantes de mayor trayectoria profesional
- Con ese criterio eligieron a Carlos Tovar, Héctor Sandoval, Eduardo Rodríguez, Jaime Ampuero y Emilse Ardaya
- Pero el MIR, encabezado por el senador Gastón Encinas, utilizó la postulación de Armando Villafuerte, otro gran profesional, para imponer a su candidato: Carlos Rocha
- Negoció y cambió la votación. Villafuerte es Supremo, como lo es Rocha, un penalista con gran recorrido político
- Así terminó la promesa de no cuotear la Suprema. Ahora viene la elección de los nueve fiscales de Distrito
- Ellos serán designados en un congreso extraordinario. Hay varios impugnados y EE.UU. pide en esos puestos hombres que merezcan confianza

Páginas A-10 y 17

CONSENSO Y CUOTEO

La Razón, 19 de marzo de 1999.

El cuoteo político no solo alcanzaba al Poder Judicial, sino también al Ministerio Público en sus nueve distritos. Además, los intereses de los partidos políticos sistémicos estaban supeditados a los intereses de EEUU, que exigía en esos puestos "gente de confianza", manifestando públicamente esta demanda.

LAS TERNAS FUERON PUESTAS A CONSIDERACIÓN DE LA EMBAJADA NORTEAMERICANA

Fiscales: EE.UU. veta a candidatos

LA LISTA OBSERVADA

La razón, 19 de marzo de 1999.

Desconociendo elementales principios de soberanía de un Estado, la embajada EEUU se arrogó facultades de depuración y selección de autoridades de la Judicatura y del Ministerio Público, sin tener competencia alguna para ello. Constitucionalmente, esos actos de intromisión en asuntos internos de Bolivia se constituían en susceptibles de prescripción, ya que se consideran nulos los actos de quienes usurpan funciones que no les competen.

No podemos ir contra el imperio, dice Soriano

ADN reconoce veto a algunos postulantes

La Paz, 19 de mar. (ANF).- ADN reconoce que EE.UU. vetó algunos nombres de las 9 ternas de nóminas de fiscales, porque son nuestros socios en la lucha contra el narcotráfico.

...jada tiene todas las pruebas necesarias para observar a los postulantes a fiscales", dijo el senador por Cochabamba tras agregar que apoyarán a quienes no tengan antecedentes.

...les y jueces antidrogas, sobre base a informes de la DEA y de la Policía boliviana, son normales.

"Es natural que la embajada pregunte cuáles son los antecedentes de los...

La Razón, 6 de febrero de 1999.

El grado de sumisión del Congreso boliviano a la Embajada de EEUU era alarmante, a tal punto que estaba casi institucionalizado y reconocido el accionar del "Imperio", a quien ni siquiera se pensaba contradecir.

Los pactos y acuerdos políticos no solo reflejaban intereses partidarios sino tambien propósitos personales. Es emblemático el caso del senador del MIR Gastón Encinas, que de manera incomprensible luchó por incorporar en la elección a la Corte Suprema de Justicia a un exasesor, enfrentándose incluso a su propio partido y a su coordinador, Samuel Doria Medina.

Como se señaló, la incoherencia programática de la megacoalición, y la consecuente carencia de un plan de Gobierno, obligaron a Hugo Banzer a convocar al "Diálogo nacional: Bolivia hacia el siglo XXI" para acordar un diseño global de políticas de Estado. De ese diálogo emanaron acuerdos para aprobar una Ley de Partidos y modernizar el sistema electoral, relacionados con las modificaciones a la CPE efectuadas en 1994. Pese a los acuerdos, la megacoalición, no logró superar los conflictos internos y perdió dos aliados: a Condepa, expulsada del Pacto por decisión de Hugo Banzer en año 1998, y a la NFR, que salió de la Coalición en el año 2000 como efecto de la Guerra del Agua.

A mediados de 2001, ya casi al término de la gestión de la megacoalición, tuvo lugar una crisis política, económica y social, que en términos políticos comenzó con la Guerra del Agua en Cochabamba, en el año 2000, y que puso en entredicho la gobernabilidad neoliberal y la consolidación de la "democracia pactada" sostenida en el sistema político de partidos. Esta crisis se agudizó por la emergencia contestataria de los movimientos sociales y su acción colectiva, fortalecida con los bloqueos de caminos iniciados por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB),[48] que cercaron La Paz y se extendieron a otros cinco departamentos. Meses después, los bloqueos alcanzaron a todo el país, introduciendo en sus demandas la suspensión de la erradicación de la hoja de coca. Las luchas se rearticularon en torno al pacto de las organizaciones sindicales matrices, que reivindicaba modificaciones a la Ley Forestal, al Código de Minería y a la Ley de Hidrocarburos, y planteaba "el dominio pleno de YPFB" por parte del pueblo.

Es este contexto de crisis, los paridos del oficialismo y de la oposición suscribieron un "Acta de entendimiento" en Cochabamba, que se había constituido en un centro político de las luchas contestatarias.

Ante la crisis política e institucional que atravesaba el sistema de partidos y el descrédito que sufría la práctica de la democracia pactada, oficialistas y opositores establecieron acuerdos para llevar adelante reformas. Entre ellas se contaba la elección de vocales en las cortes electorales, elección que no superaba la práctica del cuoteo político partidario que provocaba enfrentamientos entre el opositor MNR y la coalición de gobierno que buscaba nombrar vocales electorales afines a sus intereses políticos. A ello se suma la división interna que ya existía en la Corte Nacional Electoral.

48 Contra la Ley de Aguas y la Ley INRA.

En medio de esta crisis, Hugo Banzer renuncia, y de acuerdo a la previsión constitucional (art. 93), Jorge Quiroga asume la presidencia el 6 de agosto de 2001, en una coyuntura de enfrentamiento que no permite al Congreso aprobar la Nueva Ley de Necesidad de Reforma de la Constitución. Debido a las presiones, el MNR y el MIR se ponen de acuerdo y logran que el Congreso apruebe la Ley el 1 de agosto 2002, antes de que concluya el mandato de Jorge Quiroga, quien promulga la ley para que sea ratificada en el nuevo periodo constitucional.

Al finalizar el gobierno de Jorge Quiroga, continuaba la crisis política, y la gobernabilidad neoliberal se encontraba duramente golpeada y cuestionada a causa de la Guerra del Agua, en la que se había logrado expulsar a la empresa transnacional Bechtel, sentando un precedente significativo contra el modelo neoliberal y mostrando las propuestas alternativas derivadas de la lucha colectiva.

Las elecciones del 2002 fueron convocadas en un contexto de presión de los movimientos sociales contestatarios, que apostaron por representarse a sí mismos a través de su propio instrumento político, el Movimiento al Socialismo (MAS), cuyo candidato presidencial era Evo Morales Ayma, dirigente cocalero de las Federaciones del Trópico Cochabambino, que jugaron un rol protagónico en las luchas sociales y políticas contra el modelo neoliberal y la recuperación de la soberanía. A este movimiento se sumaron los indígenas de tierras bajas que reivindicaban la realización de una Asamblea Constituyente. Estos movimientos que cuestionaban la política neoliberal y la práctica de la "democracia pactada" modificaron las relaciones de fuerza establecidas entre los actores políticos y sociales.

En efecto, las elecciones de 2002 implicaron un cambio en la correlaciones de fuerza, cuyo resultado fue el establecimiento de la última coalición multipartidaria y el fin crítico de la "democracia pactada", que no logró revertir la "crisis de gobernabilidad" generada por las últimas medidas y políticas neoliberales.

2.6.1.2.5. Las elecciones del 2002: la coalición entre MNR, MIR y UCS

En las elecciones del año 2002, el candidato presidencial del MNR, Gonzalo Sánchez de Lozada, logra una mayoría relativa con el 22,5% de los votos. En el segundo lugar, el candidato Evo Morales Ayma alcanza el 20,9% de los votos (ubicado en el Gráfico 8 en el cuadrante izquierdo, en el eje estatismo-izquierda). Por vez primera desde las elecciones de 1985, después de 17 años, una candidatura de izquierda logra apenas un 1,6% de diferencia con el primero. A Morales le sigue Manfred Reyes Villa, candidato presidencial de la NFR, con el 20,9% de votos, con una diferencia con el segundo del 0,03% de los votos y que se ubica en el Gráfico 8 en el cuadrante derecho, en el eje liberal-derecha, por haber participado junto a ADN en las elecciones precedentes (aunque está más próximo al centro que al polo derecha). En cuarto lugar se encuentra Jaime Paz, con el 16,3% de los votos. El MIP quedó en quinto lugar, con el 6,09 % de votos; UCS en sexto lugar, con el 5,5%; ADN en el séptimo lugar, con 3,4%, y Condepa en el octavo lugar, con el 0,37% de votos.

En este nuevo escenario, el MNR, con apoyo de la Confederación de Empresarios Privados y la Cámara Agropecuaria del Oriente, más la presión de la Embajada de Estados Unidos, exige a los partidos sistémicos gestionar un acuerdo para formar una coalición de gobierno, más aun cuando estaba en juego la negociación de la exportación del gas a EEUU via Chile, y que tenía operadores en los principales partidos políticos tradicionales y en las corporaciones empresariales transnacionales.

El "Plan Bolivia para un Acuerdo de Responsabilidad Nacional" (2002-2003)

Con las presiones externas, el MNR logra una primera coalición con el MIR, y juntos firman el "Plan Bolivia para un Acuerdo de Responsabilidad Nacional", al que se suma UCS. La coalición recibirá el respaldo parlamentario de la ADN, aunque esta no era parte constitutiva de la coalición. Con este respaldo parlamentario, Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa son elegidos presidente y vicepresidente. El MAS, que había recibido el apoyo del MIP, quedó en la oposición. Evo Morales anunciaba:

> No habrá ninguna alianza con ningún partido, eso ya está definido. Aliarse es traicionar al Movimiento popular. El voto digno y honesto no se negocia. Las alianzas son alianzas de corrupción, perversión y nepotismo. Si un día tenemos que ser gobierno lo haremos aliados con el pueblo organizado, no con los partidos corruptos [...] No estamos desesperados en busca de pegas (En: Exeni, 2016: 237).

El MAS cambiaba el escenario político e ideológico boliviano, removiendo los cimientos de las coaliciones políticas y retomando la lógica de la lucha político sindical de confrontación, con propuestas alternativas al modelo neoliberal.

Desde el parlamento, y en las calles con los movimientos sociales, el MAS ejercía la oposición dificultando la gestión del gobierno neoliberal. Debido a su práctica política contestataria, en enero del 2002, Evo Morales fue expulsado del parlamento "por instigar a la violencia desde su curul parlamentario", con el voto de dos tercios de todos los partidos tradicionales (Exeni, 2016: 229).

Un año después de la expulsión de Evo Morales se produce un hecho que agudizará la crisis política del gobierno: el 11 de febrero del año 2003, el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada anuncia la creación de un impuesto a los salarios que genera protestas sociales en todo el país y deriva en enfrentamientos que dejan como trágico saldo treinta muertos y doscientos heridos. Este funesto hecho es conocido como "Febrero negro".

La coalición gubernamental, afectada por la crisis, debía al mismo tiempo enfrentar las luchas sociales y políticas que se intensificaban en las calles con los movimientos sociales, y desde el Parlamento a través del MAS y el MIP. Para evitar nuevas crisis de gobernabilidad, el 5 de agosto de 2003, la NFR, se incorpora a la coalición MNR-MIR y UCS.

La coalición gubernamental, fortalecida por el ingreso de la NFR, controlaba el parlamento con dos tercios, con los cuales pretendía designar a nuevas autoridades que

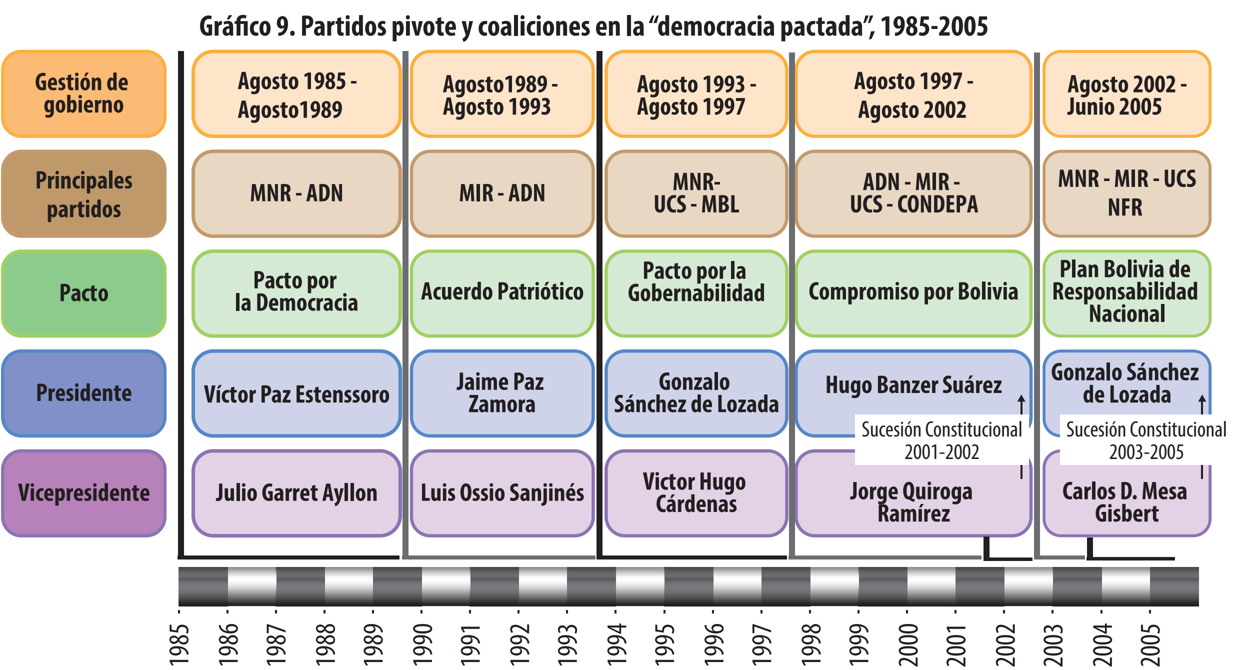
nuevamente se verían devaluadas por el cuoteo político partidario.[49]

En esta coalición, los intereses políticos partidarios fueron nuevamente evidentes, siendo nuevamente repudiada por los movimientos sociales. La lucha contra la política del gas de la coalición de gobierno, desencadena la Guerra del Gas, que pone fin a esta coalición. Gonzalo Sánchez de Lozada renuncia a la presidencia y fuga del país hacia EEUU. Carlos Mesa asume la presidencia hasta el año 2005, pero renuncia luego del referendo del gas. La crisis se torna irreversible, razón por la cual el Congreso se traslada a Sucre para tratar la sucesión presidencial que, de acuerdo a la CPE, debía recaer en la Presidencia de la Cámara de Senadores (Hormando Vaca Díaz), o luego, en la Presidencia de la Cámara Diputados (Mario Cossío). Sin embargo, debido al repudio del pueblo boliviano contra la clase política y contra el Poder Legislativo, y de acuerdo a la previsión del artículo 93 de la CPE de 1967, asume la Presidencia de la República, por sucesión constitucional, el entonces presidente de la Corte Suprema de Justicia, Enrique Eduardo Rodríguez Veltzé, con el único objetivo de convocar y llevar adelante elecciones generales en el término de 180 días de su posesión.

En esta última coalición, se pretendió ajustar la capitalización con la creación de la "Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización".[50]

A continuación, se esquematizan las cinco coaliciones político-partidarias que se formaron y pusieron en funcionamiento durante la llamada democracia pactada del periodo neoliberal.

Gráfico 9. Partidos pivote y coaliciones en la "democracia pactada", 1985-2005



Fuente: CEMIPyC, 2018, con datos de: Órgano Electoral Plurinacional: "Atlas Electoral", 2017.

49 El 5 de octubre de 2003, varias organizaciones de la sociedad civil rechazaron el cuoteo político que primó para la designación del defensor del Pueblo y de cinco magistrados del Tribunal Constitucional: Antonio Rivera, Martha Rojas Álvarez, Artemio Arias, Walter Raña y Silvia Salame Farjat.

50 Juan Carlos Virreira del MIR, fue el primer, delegado. Luego, le sucede Francesco Zaratti.

Una vez descritas las cinco coaliciones y los cinco pactos derivados de estas, es importante mencionar que la democracia pactada se va consolidando, desde 1985 hasta 2005, a través de los cuatro primeros pactos, y tiene en el último un punto de quiebre debido a la incursión de nuevos actores en el sistema político, que desestabilizan la gobernabilidad neoliberal.

La democracia pactada nace con la coalición que da origen al Pacto por la Democracia (1985-1989) con dos partidos sistémicos o tradicionales, el MNR y la ADN, y fue (a diferencia de las otras cuatro que le sucedieron) una coalición parlamentaria y no de gobierno, caracterizada por el hecho de que el candidato Hugo Banzer, habiendo logrado la mayoría relativa de votos, no llega a la Presidencia.

La coalición del Acuerdo Patriótico MIR-ADN (1989-1993), la coalición del Pacto por la Gobernabilidad MNR-UCS-MBL (1993-1997) y la Megacoalición del Pacto del Compromiso por Bolivia ADN-MIR y UCS y Condepa (1997-2002), fueron coaliciones parlamentarias y de gobierno (la megacoalición también fue electoral) que permitieron el desarrollo de la democracia pactada. De esas tres coaliciones, la primera se caracteriza porque el MIR, habiendo logrado menor número de votos que el MNR y ADN, llega a la Presidencia. La segunda marca un hito en la forma de elección presidencial, ya que el Congreso elige como presidente al candidato con mayoría relativa de votos. La tercera se caracteriza porque los dos partidos pivote, por separado, establecen coaliciones electorales: el ADN con la NFR, PDC, FSB y MKL, y el MIR con el FRI y ASD. Es decir, la megacoalición es electoral, parlamentaria y de gobierno. La elección presidencial favorece a ADN por los cambios constitucionales.

Finalmente, la "democracia pactada" desaparece con la coalición del Plan Bolivia de Responsabilidad Nacional entre MNR-MIR-UCS (2002-2005), coalición parlamentaria y de gobierno caracterizada por la dificultad en la elección presidencial derivada del clivaje en el sistema de partidos ocasionado por la incursión del MAS como fuerza contestataria al modelo neoliberal y a la "democracia pactada". El MAS logra el segundo lugar con un discurso contestatario y una propuesta de cambio centrada en la recuperación de la soberanía y de los hidrocarburos en beneficio del pueblo boliviano. La presencia de la NFR, en tercer lugar, también dificulta la elección presidencial, ya que se trata de una fuerza emergente –no sistémica– caracterizada como neopopulista de centro derecha, que no forma parte –al inicio de la gestión– de la coalición parlamentaria del MNR-MIR-UCS.

Se ha visto que estos cinco pactos a través de los cuales los partidos gobernaron no fueron los únicos que se establecieron durante el despliegue y consolidación de la "democracia pactada", sino que tuvieron lugar otros pactos políticos entre oficialismo y oposición, en función de: a) los requerimientos que exigía la implementación del proceso de privatización y capitalización, ya que el modelo económico neoliberal no cambió a lo largo del ciclo estatal neoliberal; y b) en función de encarar las coyunturas de crisis de la gobernabilidad neoliberal. Estos dos tipos de pactos ponen en evidencia que la "democracia pactada" no fue solo un fenómeno entre los socios de las coaliciones sino también una práctica entre oficialismo y oposición, para avanzar y concluir el proceso de

privatización y capitalización en los marcos de la democracia representativa liberal y el neoliberalismo económico, dos elementos constitutivos de la "democracia pactada".

Los pactos políticos entre oficialismo y oposición también se establecieron para definir agendas de reformas en diferentes ámbitos, como por ejemplo el pacto entre el oficialista Acuerdo Patriótico y los opositores MNR, MBL y Condepa, el año 1991, para la reforma al Sistema Electoral y modernización del Poder Judicial, y en esta misma gestión, el año 1992, el pacto político que llevó al Acuerdo para la modernización del Estado y el fortalecimiento de la Democracia, para aprobar leyes de organización judicial y del Ministerio Público, la elección de magistrados y la de contralor, entre otros. Es decir, los pactos políticos se establecían para el cuoteo político de la elección de altas autoridades de otros poderes del Estado. Entre estas se contaban los vocales de la Corte Nacional Electoral, los fiscales de la Corte Suprema de Justicia y los magistrados del Tribunal Constitucional, el contralor, el defensor del Pueblo y otras autoridades de la administración del Estado. En nombre de la gobernabilidad, se procedía con el cuoteo, la "repartija de pegas", la corrupción y la subordinación del poder legislativo a las decisiones del Ejecutivo.

Además de ello, los partidos pivote utilizaban este mecanismo para excluir a los partidos de izquierda (que redujeron su votación después de la crisis de la UDP entre 1982 y 1984), a través de la manipulación y el fraude electoral.

Es importante destacar que, en los cinco pactos, existe un déficit de legitimidad: entre los partidos que pactaron existe una separación entre oferta electoral (por la que vota el ciudadano) y su cumplimiento, pues si bien existió convergencia entre los partidos políticos, no existió una práctica de lealtades y compromisos con los electores. En campaña electoral, el MIR prometió "relocalizar el 21060", y sin embargo en su gestión se aprobó la Ley de Privatización de las empresas públicas; también planteó que "un río de sangre" lo separaba de ADN, pero articuló con ese partido el Acuerdo Patriótico. La ADN y UCS se comprometieron a revisar los contratos a través de los cuales se enajenaban las empresas públicas estratégicas, pero una vez en el gobierno incumplieron su compromiso. El MNR propuso, en el Plan de Todos, generar 500.000 empleos, que finalmente no se concretaron, y prometió capitalizar a las empresas públicas inyectando capitales a través de la inversión extranjera, cuando lo que realmente sucedió fue la subvaluación y entrega de las reservas hidrocarburíferas a valor cero. También prometieron revisar y mejorar la capitalización y no lo hicieron. De este modo, la legitimidad de origen, que en términos cuantitativos del voto era relativa, no fue respetada, dado que la práctica de los partidos a través de la democracia pactada excluía al ciudadano elector, es decir, al soberano.

La pérdida de legitimidad de origen se devaluaba porque ninguno de los partidos pivote o sistémicos alcanzaba el 50% más 1 de los votos para ser gobierno. Ante esta escasa legitimidad, era imperativo formar coaliciones parlamentarias sin importar las promesas electorales. Las cinco coaliciones de gobierno son también la expresión más relevante de la lógica del pacto político en la democracia liberal representativa. Son, en términos de Exeni (2016), "el resultado del compromiso de dos o más partidos políticos para asegurar la investidura

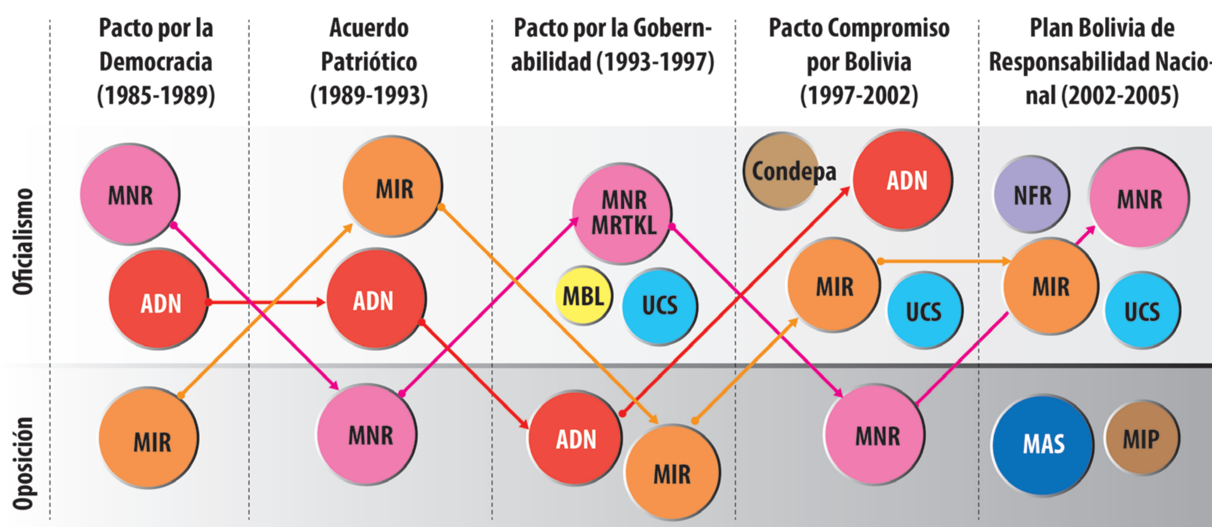
del primer mandatario y compartir la responsabilidad de gobierno”.

Un último aspecto concerniente a la relativa legitimidad de origen que obtenían los partidos políticos pivote es que esta les permitía un posicionamiento favorable en términos de relaciones de fuerza y poder para negociar con posibles socios. De este modo, el MNR, la ADN y el MIR negociaban entre sí, según su conveniencia e interés político partidario, las cuotas de poder en el Legislativo y Ejecutivo y en los otros poderes del Estado. Asimismo, esto les permitía materializar políticas de gobierno sin desmarcarse de los mandatos de los organismos internacionales. Si la relativa legitimidad de origen favorecía al MNR, en la coalición la política de capitalización era la que regía la gestión de gobierno, y si la relativa legitimidad de origen favorecía a la ADN o al MIR, la política de privatización es la que regía esa gestión de gobierno.

Al concluir el mandato presidencial, las coaliciones parlamentarias y de gobierno se desintegraban y algunos de los partidos se realineaban en torno a otra coalición, en el siguiente gobierno, que se articulaba con la otrora oposición de una gestión pasada.

El gráfico siguiente ilustra la articulación de coaliciones, su desintegración al finalizar la gestión gubernamental, y el realineamiento de los partidos de oficialistas y opositores en nuevas coaliciones.

Gráfico 10. Coaliciones de gobierno y rotación en el poder



Fuente: CEMIPyC, 2018.

2.6.2. Una nueva arquitectura institucional y jurídica

En el presente acápite se describen y analizan las transformaciones efectuadas a nivel jurídico e institucional para viabilizar los procesos de enajenación, particularmente las modificaciones en la estructura institucional del Poder Ejecutivo; la normativa, las instituciones y los procedimientos de la privatización y la capitalización; la creación del sistema regulatorio, y los cambios en el Poder Judicial.

2.6.2.1. Modificaciones en la estructura ministerial del Poder Ejecutivo

Para realizar el análisis de las modificaciones en el Poder Ejecutivo, es preciso presentar las estructuras ministeriales de los distintos gobiernos sucedidos entre 1985 y 2005:

Cuadro 9. Estructuras ministeriales por gestión gubernamental (1985-2002)

Gestión de Víctor Paz y Julio Garret 1985-1989		Gestión de Jaime Paz y Luis Ossio 1989-1993		Gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas 1993-1997		Gestión de Hugo Banzer y Jorge Quiroga 1997-2001		Gestión de Jorge Quiroga 2001-2002		Gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa 2002-2003		Gestión de Carlos Mesa 2003-2005	
1	Min. Relaciones Exteriores y Culto	1	Min. Relaciones Exteriores y Culto	1	Min. Relaciones Exteriores y Culto	1	Min. Relaciones Exteriores y Culto	1	Min. Relaciones Exteriores y Culto	1	Min. Relaciones Exteriores y Culto	1	Min. Relaciones Exteriores y Culto
2	Min. Secretario General de Presidencia de la República	2	Min. Presidencia de la República	2	Min. Presidencia	2	Min. Presidencia	2	Min. Presidencia	2	Min. Presidencia	2	Min. Presidencia
3	Min. Interior, Migración y Justicia	3	Min. Interior, Migración y Justicia	3	Min. Gobierno	3	Min. Gobierno	3	Min. Gobierno	3	Min. Gobierno	3	Min. Gobierno
				4	Min. Justicia	4	Min. Justicia y Derechos Humanos	4	Min. Justicia y Derechos Humanos	4	Min. Justicia y Derechos Humanos	4	Min. Justicia y Derechos Humanos
4	Min. Defensa Nacional	4	Min. Defensa Nacional	5	Min. Defensa Nacional	5	Min. Defensa Nacional	5	Min. Defensa Nacional	5	Min. Defensa Nacional	5	Min. Defensa Nacional
5	Min. Finanzas	5	Min. Finanzas	6	Min. Hacienda y Desarrollo Económico	6	Min. Hacienda	6	Min. Hacienda	6	Min. Hacienda	6	Min. Hacienda
6	Min. Planeamiento y Coordinación	6	Min. Planeamien-to y Coordinación	7	Min. de Desarrollo Económico	7	Min. de Desarrollo Sostenible y Planificación	7	Min. de Desarrollo Sostenible y Planificación	7	Min. Desarrollo Sostenible y Planifica-ción	7	Min. Desarrollo Sostenible y Planificación
7	Min. Industria, Comercio y Turismo	7	Min. Industria, Comercio y Turismo			8	Min. Comercio Exterior e Inversión	8	Min. Comercio Exterior e Inversión	8	Min. Comercio Exterior e Inversión	8	Min. Comercio Exterior e Inversión

Gestión de Víctor Paz y Julio Garret 1985-1989		Gestión de Jaime Paz y Luis Ossio 1989-1993		Gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas 1993-1997		Gestión de Hugo Banzer y Jorge Quiroga 1997-2001		Gestión de Jorge Quiroga 2001-2002		Gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa 2002-2003		Gestión de Carlos Mesa 2003-2005	
8	Min. Educación y Cultura	8	Min. Educación y Cultura			9	Min. Educación, Cultura y Deportes	9	Min. Educación, Cultura y Deportes	9	Min. Educación, Cultura y Deportes	9	Min. Educación, Cultura y Deportes
9	Min. Informaciones	9	Min. Informaciones	8	Min. Comunicación Social	10	Min. sin Cartera Responsable de Información Gubernamental	10	Min. sin Cartera Responsable de Información Gubernamental				
10	Min. Transportes y Comunicaciones	10	Min. Transportes y Comunicaciones										
11	Min. Trabajo y Desarrollo Laboral	11	Min. Trabajo y Desarrollo Laboral	9	Min. Trabajo	11	Min. Trabajo y Microempresa	11	Min. Trabajo y Microempresa	10	Min. Trabajo y Microempresa; luego Min. Trabajo	10	Min. Trabajo y Microempresa; luego Min. Trabajo
12	Min. Previsión Social y Salud Pública	12	Min. Previsión Social y Salud Pública	10	Min. Desarrollo Humano	12	Min. Salud y Previsión Social	12	Min. Salud y Previsión Social	11	Min. Salud y Previsión Social; luego Min. Salud y Deportes	11	Min. Salud y Previsión Social; luego Min. Salud y Deportes
13	Min. Minería y Metalurgia	13	Min. Minería y Metalurgia										
14	Min. Asuntos Campesinos y Agropecuarios	14	Min. Asuntos Campesinos y Agropecuarios			13	Min. Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural	13	Min. Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural	12	Min. Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; luego, Min. Asuntos Campesinos Indígenas y Agropecuarios	12	Min. Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; luego, Min. Asuntos Campesinos, Indígenas y Agropecuarios

Gestión de Víctor Paz y Julio Garret 1985-1989		Gestión de Jaime Paz y Luis Ossio 1989-1993		Gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas 1993-1997		Gestión de Hugo Banzer y Jorge Quiroga 1997-2001		Gestión de Jorge Quiroga 2001-2002		Gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa 2002-2003		Gestión de Carlos Mesa 2003-2005	
15	Min. Energía e Hidrocarburos	15	Min. Energía e Hidrocarburos							13	Min. Sin Cartera Responsable de Hidrocarburos y Energía; luego, Min. Minería e Hidrocarburos	13	Min. Sin Cartera Responsable de Hidrocarburos y Energía; luego, Min. Minería e Hidrocarburos
16	Min. Aeronáutica	16	Min. Aeronáutica										
17	Min. de Urbanismo y Vivienda	17	Min. Asuntos Urbanos	11	Min. Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente	14	Min. Vivienda y Servicios Básicos	14	Min. Vivienda y Servicios Básicos	14	Min. Vivienda y Servicios Básicos; luego, Min. Servicios y Obras Públicas	14	Min. Vivienda y Servicios Básicos; luego, Min. Servicios y Obras Públicas
18	Min. Integración					15	Min. Desarrollo Humano	15	Min. Desarrollo Humano	15	Min. Sin Cartera Responsable de Desarrollo Municipal	15	Min. Sin Cartera Responsable de Desarrollo Municipal
19	Min. Recaudaciones	18	Min. Sin Cartera	12	Min. sin Cartera Responsable de Capitalización	16	Min. sin Cartera Responsable de Asuntos Campesinos y Pueblos Indígenas y Originarios	16	Min. sin Cartera Responsable de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios	16	Min. Sin Cartera Responsable de Asuntos Campesinos e Indígenas, Género y Generacionales	16	Min. Sin Cartera Responsable de Asuntos Campesinos e Indígenas, Género y Generacionales
						17	Min. Desarrollo Económico	17	Min. Desarrollo Económico	17	Min. Desarrollo Económico	17	Min. Desarrollo Económico

Gestión de Víctor Paz y Julio Garret 1985-1989		Gestión de Jaime Paz y Luis Ossio 1989-1993		Gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas 1993-1997		Gestión de Hugo Banzer y Jorge Quiroga 1997-2001		Gestión de Jorge Quiroga 2001-2002		Gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa 2002-2003		Gestión de Carlos Mesa 2003-2005	
										18	Min. Sin Cartera Respon-sable de Servicios Financieros	18	Min. Sin Cartera Respon-sable de Servicios Financieros
										19	Min. Sin Cartera Responsa-ble de Par-ticipación Popular	19	Min. Sin Cartera Responsa-ble de Par-ticipación Popular
19 ministe-rios		**18 ministe-rios**		**12 ministe-rios**		**17 ministe-rios**		**17 ministe-rios**		**19 ministe-rios**		**19 ministe-rios**	

Fuente: CEMIPyC, 2017.

Para implementar los procesos de enajenación se hicieron modificaciones en la estructura del Poder Ejecutivo, eliminando ministerios y creando otros, o añadiendo atribuciones a algunos de ellos con la finalidad expresa de operativizar los procesos de enajenación de empresas públicas.

En la gestión gubernamental de Víctor Paz hubo 19 ministerios, y 18 en la gestión de Jaime Paz. Bajo la idea de "achicar" el Estado, en la gestión de Sánchez de Lozada se disminuyó el número de ministerios a 12 (entre los cuales había algunos llamados "superministerios"), y bajo su tuición se crearon secretarías nacionales que cumplían las labores de algunos exministerios (de Asuntos Urbanos, de Asuntos Campesinos, de Minería, de Energía, de Salud, de Educación, entre otros). A su vez, las secretarías nacionales tenían bajo su dependencia a varias subsecretarías que cumplían las funciones de viceministerios. Consiguientemente, la consigna de "achicar" el Estado a nivel de la estructura ministerial no funcionó, porque en realidad algunos ministerios –aparentemente eliminados– fueron reubicados en los nuevos "superministerios" bajo la denominación "secretarías nacionales". En todo caso, los ministerios eliminados (de Minería y de Energía, particularmente) fueron congruentes con la política neoliberal de eliminar el Estado productor y convertirlo en un ente básicamente administrativo.

En la gestión de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2001) se restituyó la antigua estructura ministerial a un número de 17. Ante la renuncia de Hugo Banzer, su sucesor en la presidencia, Jorge Quiroga (2001-2002), mantuvo el número y la estructura ministerial heredada. Ninguno de ellos restituyó los ministerios de Minería y Energía.

Durante el segundo gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003) –secundado

esta vez por Carlos Mesa– aumentó el número de ministerios a 19. Ante la renuncia de Sánchez de Lozada y la ascensión de Carlos Mesa a la Presidencia, la estructura ministerial establecida por Sánchez de Lozada continuó invariable. Consiguientemente, la estructura burocrática ministerial durante el periodo neoliberal siguió siendo tan grande que la consigna de "achicar" el Estado en este ámbito institucional solo fue discursiva. No ocurrió lo mismo en el ámbito productivo, donde se eliminaron los ministerios más importantes.

Dentro de esas estructuras ministeriales, había ministerios encargados de dirigir los procesos de enajenación de empresas públicas. Entre 1989 y 1993, el Ministerio de Planeamiento y Coordinación fue el núcleo gestor de la privatización, junto con el Ministerio de Finanzas y los ministerios sectoriales que tenían empresas públicas bajo su dependencia. Entre 1993 y 1997, fue el Ministerio Sin Cartera Responsable de la Capitalización el encargado de ejecutar la capitalización de las empresas estratégicas y continuar con la privatización de empresas que había empezado el gobierno anterior. Entre 1997 y 2002, bajo una nueva Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE, 16/09/1997), el Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones prosiguió con la tarea de privatizar las últimas empresas y fracciones empresariales. Finalmente, en el año 2005, el gobierno de Carlos Mesa otorgó al Ministerio de Desarrollo Económico la representación y atribuciones para que ejerza, a nombre del Estado, todos los derechos necesarios respecto de los contratos y relaciones jurídicas emergentes del proceso de capitalización (DS 28172, 19/05/2005).

Además de estos ministerios, la institucionalidad que coadyuvó a dirigir el proceso de enajenación comprendió consejos y comisiones nacionales: durante el gobierno de Jaime Paz, fueron el Consejo Nacional de Economía y Planificación (Coneplan) y la Comisión de Evaluación de Empresas Públicas (CEEP); durante el gobierno de Sánchez de Lozada, primero fue el Consejo Nacional de Desarrollo (Conade, 1994) y luego el Consejo de Desarrollo Nacional (Codena, 1995); durante el gobierno de Banzer y Quiroga, fue el Consejo Nacional de Política Económica (Conape).

Esta estructura institucional nacional se complementó con entidades departamentales como las corporaciones regionales de desarrollo (Cordes) y los equipos gerenciales y ejecutivos de las empresas a privatizar, que contribuyeron en la ejecución operativa de los libretos privatizadores.

Toda esta estructura institucional (nacional, departamental y empresarial) fue apoyada por los organismos financieros internacionales que financiaron, vía préstamos y donaciones, la contratación de consultorías individuales de línea y por producto para trabajar en el seno de la institucionalidad del Poder Ejecutivo y contribuir en el diseño y las estrategias de enajenación. Además de estos consultores, se contrataron empresas consultoras internacionales especializadas en privatización de empresas públicas para realizar diagnósticos y valuaciones empresariales y asesorar en la transferencia de empresas públicas y activos en favor del capital privado nacional y extranjero.

2.6.2.2. Normativa, entidades y procedimientos de la privatización y el cierre de empresas

2.6.2.2.1. Normativa de la privatización y el cierre

En el presente acápite se describe y analiza la normativa emitida (leyes, decretos supremos y resoluciones) para viabilizar los procesos de privatización y cierre de empresas.

Decreto Supremo 21060 del 29 de agosto de 1985

El DS 21060 del 29 de agosto de 1985 se constituyó como una especie de "nueva CPE", que normaba sobre gran número de temas: finanzas, política cambiaria de divisas, reservas fiscales, régimen bancario, régimen impositivo de importaciones, régimen impositivo minero, empleo, relocalización, política salarial, feriados, jornada laboral, libertad de precios, abastecimiento, precios de hidrocarburos, transporte terrestre y aéreo, tarifas de energía eléctrica, medicamentos, tarifas ferroviarias, tarifas telefónicas locales y de larga distancia, libre tránsito y transporte de productos, presentación de estados financieros y programa de ejecución de gastos de empresas públicas, presentación de programas de racionalización de recursos humanos en empresas públicas, sanciones contra empresas que incumplieran las disposiciones decretadas, prohibición temporal de inversiones en empresas públicas, descentralización de YPFB, elaboración de un proyecto para la privatización de la industrialización y comercialización de hidrocarburos, descentralización de Comibol, disolución de las empresas fundidoras y su transferencia a las empresas mineras descentralizadas, disolución de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) y transferencia de sus empresas a las corporaciones regionales de desarrollo (Cordes), disolución de la Empresa Nacional de Transporte Automotor (ENTA) y su transferencia a las alcaldías, deuda pública interna, prohibición de monopolios, actualización de los patrimonios o valor de activos fijos de las empresas, presentación de estados financieros de empresas públicas y, finalmente, administración del Banco Central de Bolivia (BCB).

Decreto Supremo 21660 del 10 de julio de 1987

Este decreto determinaba algunas tareas orientadas al reordenamiento de empresas públicas. Establecía que el Consejo Nacional de Economía y Planificación (Coneplan) debía elaborar:

> … un proyecto de reordenamiento de las empresas públicas, que comprenderá básicamente: a) Medidas específicas para incrementar su eficiencia organizativa, administrativa y funcional; b) Acciones concretas para mejorar la productividad de personal profesional, técnico y de trabajadores; c) Una estrategia financiera óptima para el mejor uso de sus recursos; y d) Una mejor definición de su interrelación con los órganos del Estado (art. 219).

También establecía un mecanismo de calificación y selección para la compra de bienes y contratación de servicios para las entidades, empresas e instituciones del sector público, el cual sustituiría a las juntas de licitación y selección, y operaría a través de agencias espe-

cializadas (gubernamentales o de organismos multilaterales) que, para el efecto, contrataría el Poder Ejecutivo (art. 205). El Ministerio de Finanzas, con dictamen del Coneplan y decreto supremo de autorización, debía suscribir esos convenios para que actuaran como mandatarios de las entidades públicas (art. 208).

Por otra parte, la prohibición de realizar inversiones públicas, que había sido establecida por DS 21060, fue refrendada por el DS 21660, que establecía responsabilidades institucionales para la ejecución del Programa de Inversión Pública, señalando que:

> Los ministerios y las corporaciones regionales de desarrollo elaborarán sus programas de inversión, incluyendo sus requerimientos de cooperación internacional y, asimismo, los de las entidades bajo su tuición, teniendo en cuenta los límites financieros y los lineamientos establecidos por el Ministerio de Planeamiento y Coordinación a cuya consideración serán presentados tales programas (art. 190, c).

Esto significa que, a partir de la implantación del modelo neoliberal, las inversiones que desearan realizar las empresas dependientes de los ministerios y las Cordes deberían estar enmarcadas en los límites financieros y lineamientos del Ministerio de Planeamiento y Coordinación, instancia que diseñaba la privatización bajo el eufemismo de "reordenamiento" de las empresas públicas.

La capacidad de contratación de créditos por parte de las Cordes y de las sociedades de economía mixta con acciones de propiedad estatal también fue prohibida, aunque se les permitía contar con cuentas bancarias en el exterior para sus operaciones comerciales (art. 63).

Este decreto supremo autorizaba la adhesión del país al convenio internacional de libre comercio: "Se autoriza al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto a iniciar el procedimiento de adhesión del país al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)…" (art. 155), entidad que posteriormente se transformaría en la Organización Mundial del Comercio (OMC), inaugurando así los compromisos internacionales del Estado boliviano para la total liberalización del comercio.

Decreto Supremo 21862 del 28 de enero de 1988

Autorizaba al Ministerio de Finanzas a suscribir con la Oficina de Ejecución de Proyectos, dependiente del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (OSP/PNUD), el acuerdo para la provisión de servicios administrativos de adquisición y contratación, según lo previsto en el DS 21660 y posteriores modificaciones.

Consiguientemente, la OSP/PNUD será la agencia de contrataciones estatales que realizará la mayor parte de los procesos de contratación de consultoras (extranjeras y locales) para la evaluación de las empresas públicas departamentales y su posterior privatización.

Decreto Supremo 21943 del 13 de mayo de 1988

Esta norma autorizaba al ministro de Finanzas a suscribir con la agencia británica Crown Agent el acuerdo o contrato para la provisión de servicios administrativos de adquisición y contratación, con intervención del fiscal de Gobierno y refrendado por el contralor general de la República, de acuerdo a lo previsto por el DS 21660 y posteriores modificaciones.

La empresa inglesa Crown Agent se constituyó en otra agencia encargada de la contratación de consultoras para la privatización.

Decreto Supremo 22260 del 19 de julio de 1989

Autorizaba al Ministerio de Finanzas a negociar y suscribir con la agencia francesa Caisse des Depots Developpement (C3D) el acuerdo o contrato para la provisión de servicios administrativos de adquisición de bienes y contrataciones, de conformidad al DS 21660 y posteriores modificaciones.

A partir de entonces, la empresa francesa C3D se constituyó en otra agencia de contrataciones estatales, encargada de la contratación de empresas consultoras para la privatización.

Decreto Supremo 22407 del 11 de enero de 1990

Este decreto, denominado "Políticas de acción para consolidar la estabilidad y promover el crecimiento económico, el empleo, el desarrollo social y la modernización del Estado", creó la Comisión de Evaluación de la Empresa Pública (CEEP), a objeto de "determinar la situación y perspectivas futuras de la empresa pública, así como la conveniencia o no de su transferencia total o parcial, conforme a ley, a la actividad privada, cooperativas, u otras formas de asociación" (art. 108). Sus funciones principales eran:

a. Identificar las empresas y entidades financieras pertenecientes al sector público que para su racionalidad económica deban ser reevaluadas, o bien transferidas total o parcialmente a los sectores no estatales de la economía, que pueden ser privado, el cooperativo u otra forma asociativa.
b. Determinar la situación legal y el valor de mercado de las empresas y entidades a que se refiere el inciso anterior a través de, una evaluación del patrimonio, situación financiera, nivel tecnológico, posición en el mercado interno y externo, prestigio, además de otros criterios que pudieran aplicarse según el caso.
c. Negociar con organismos bilaterales o multilaterales, la concesión de facilidades financieras para viabilizar el proceso de evaluación y transferencia de la empresa pública.
d. Establecer contactos e información recíprocos con compradores o participantes potenciales en el proceso de evaluación y transferencia de la empresa pública.
e. Estudiar fuentes alternativas de financiamiento que no comprendan el financiamiento directo del estado o avales del estado destinados a la adquisición por parte de personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras de empresas o entidades estatales (art. 109).

Disponía que el directorio de la CEEP estaría presidido por el ministro de Planeamiento y Coordinación, e integrado por el ministro de Industria, Comercio y Turismo, el ministro de Finanzas, el ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral, el ministro sin Cartera y el ministro del sector correspondiente (art. 111).

Este decreto supremo fue la primera normativa neoliberal que incorporó la modalidad de los contratos de riesgo compartido –conocida internacionalmente como '*joint venture*'– a la economía jurídica del país.

Ley 1178 (Safco) del 20 de julio de 1990

Esta ley de administración y control gubernamental sobre recursos del Estado regulaba varios sistemas administrativos, de planificación y de control interno y externo. Dentro de los sistemas administrativos, se encuentra el de Administración de Bienes y Servicios, que se sujeta a varios preceptos, entre los cuales se señala que "… la venta de acciones de sociedades de economía mixta y la transferencia o liquidación de empresas del Estado, se realizará previa autorización legal específica o genérica, con la debida publicidad previa, durante y posterior a estas operaciones" (art. 10, c).

Sin embargo, esta disposición de bienes debía someterse al precepto constitucional que encomendaba la aprobación de la enajenación al Poder Legislativo; por lo que la "autorización legal específica o genérica" que establecía esta Ley no superaba la prohibición constitucional.

Ley 1182 de Inversiones del 17 de septiembre de 1990

Esta ley establecía las condiciones para estimular y garantizar la inversión nacional y extranjera en el país, mediante un sistema normativo ampliamente favorable a la inversión privada:

> Se garantiza un régimen de libertad cambiaria, no existiendo restricciones para el ingreso y salida de capitales, ni para la remisión al exterior de dividendos, intereses y regalías por transferencia de tecnología u otros conceptos mercantiles. Todas las remisiones o transferencias estarán sujetas al pago de los tributos establecidos por Ley (art. 5).

También se garantizaban "la libertad de producción y comercialización de bienes y servicios en general, así como la libre determinación de precios" (art. 9).

La Ley de Inversiones complementaba la tipicidad comercial que ya había sido señalada en el DS 22407, estableciendo que el Contrato de Riesgo Compartido "no establece personalidad jurídica. Los derechos y obligaciones de Riesgo Compartido se rigen por lo acordado en el respectivo contrato" (art. 19).

Decreto Supremo 22836 del 14 de junio de 1991

Este decreto supremo determinaba el inicio del proceso de privatización bajo el eufemismo de "reordenamiento de las empresas públicas", estableciendo "las normas generales para el reordenamiento de todas las empresas públicas y la participación del Estado en las empresas de economía mixta, sin excepción alguna" (art. 1), señalando formas difusas y claras de privatización, pues, por una parte, establecía iniciar contratos de rendimiento con algunas empresas públicas y, por otra, instruía privatizar las empresas dependientes de las Cordes:

> Las empresas pertenecientes al sector público serán sometidas en un periodo de hasta dos años a un proceso de reordenamiento mediante contratos de rendimiento, privatización, venta de activos o disolución y liquidación, conforme a las normas contenidas en el presente Decreto (art. 2).

Mediante los contratos de rendimiento, el Poder Ejecutivo

> … establecerá los resultados económico-financieros y los índices de productividad que deben obtener las empresas públicas en un período determinado. Mediante dichos contratos, el Poder Ejecutivo podrá desregular los mercados en los que operan… posibilitando así la libre competencia (art. 4).

En la norma descrita se encuentra una lista de 12 empresas públicas que debían suscribir dichos contratos: YPFB, Comibol, ENDE, ENFE, Entel, EMV, AADAA, ASASANA, Ecobol, Semapa, Samapa y empresas de Cofadena (art. 6).

Por otra parte, el DS 22836 definía la privatización como

> … la venta, traspaso o transferencia, por cualquier medio, de la totalidad o de una parte de los activos o actividades de una empresa, que sean del dominio total o parcial del Estado Boliviano, a una persona individual o colectiva que no sea el Estado Boliviano o una dependencia de este, exceptuando aquellas comprendidas en los artículos 138 y 139 de la Constitución Política del Estado (art. 7).

Los artículos 138 y 139 de la CPE se refieren a los grupos mineros nacionalizados y los yacimientos hidrocarburíferos que no podían ser transferidos en propiedad al sector privado.

El decreto determinaba que "la valoración de una empresa estatal estará relacionada con el valor económico o de mercado que tenga dicha empresa en ese momento" (art. 10); proyectaba los mecanismos de su transferencia; establecía que los recursos netos obtenidos por la venta de empresas se destinarían a salud y educación (art. 13), siendo la CEEP la entidad encargada de considerar las ofertas para la privatización total o parcial de las empresas.

La norma también determinaba que la disolución y liquidación de empresas e instituciones públicas se enmarcaría en la normativa vigente (art. 15), pudiendo transformarse también en "sociedades anónimas" como medio para su posterior transferencia total o parcial al sector privado (art. 16).

En cuanto a la transferencia al sector privado de las sociedades anónimas mixtas con participación estatal (arts. 17 y 19), si bien el artículo 429 del Código de Comercio abre la posibilidad de que los estatutos dispongan que las acciones estatales sean transferidas mediante decreto supremo, esto debía estar claramente determinado en los estatutos y su procedimiento de transferencia estrictamente sujeto a la normativa comercial, de lo contrario, dicha transferencia debería sujetarse a lo previsto en la Constitución Política del Estado.

Este decreto supremo enlista (no limitativamente) 60 empresas de propiedad de las Cordes que "se someterán al proceso de reordenamiento, ya sea a través de su transformación, disolución y liquidación o, en su caso, la transferencia total o parcial de la propiedad de la empresa, como unidad patrimonial, al sector privado" (art. 20). Aprueba el procedimiento para tal efecto (arts. 21-28), desde la firma de convenios de asistencia técnica entre las Cordes y la CEEP, la evaluación de las empresas mediante consultoras contratadas por las agencias internacionales de contrataciones (OSP/PNUD, Crown Agent y C3D), la aprobación de la estrategia de reordenamiento por parte de las Cordes y el Coneplan, hasta su oferta pública y adjudicación, con la siguiente emisión de la normativa correspondiente y la firma de contratos de compraventa o transferencia, según el caso. "Concluido el proceso, la entidad o empresa procederá a la venta de sus activos, requiriendo la autorización legal correspondiente, de acuerdo a disposiciones legales vigentes" (art. 28).

Las disposiciones vigentes entonces señalaban que la venta debía realizarse previa autorización legal. Por una parte, la Ley Safco, aprobada el 20 de julio de 1990, establecía que "la venta de acciones de sociedades de economía mixta y la transferencia o liquidación de empresas del Estado, se realizará previa autorización legal específica o genérica, con la debida publicidad previa, durante y posterior a estas operaciones" (art. 10, c). Por otra parte, la CPE establecía que era atribución del Poder Legislativo autorizar "la enajenación de bienes nacionales, departamentales, municipales, universitarios y de todos los que sean de dominio público" (CPE, 1967, art. 59, n.° 7).

Para dar operatividad a la CEEP, creada en 1990 con un Directorio presidido por el ministro de Planeamiento y Coordinación e integrado por cinco ministros, se creó el Comité Ejecutivo presidido por el mismo ministro de Planeamiento y Coordinación e integrado por el Ministerio de Finanzas y el Ministerio del sector; se creó también la Unidad Ejecutora del Reordenamiento de las Empresas Públicas (UEREP), como entidad dependiente del ministro de Planeamiento y Coordinación, con autonomía de gestión administrativa, técnica y financiera, responsable de ejecutar la política de "reordenamiento" de las empresas públicas y actuar como Secretaría Técnica de la CEEP. La UEREP, encabezada por un director ejecutivo y con dos divisiones (la de Evaluación y Privatización y la de Contratos de Rendimiento) dirigiría las tareas de "reordenamiento" (arts. 29-34).

Ley 1330 de Privatización del 24 de abril de 1992

Siendo insuficiente el DS 22836 para proseguir con el proceso de enajenación de empresas públicas, el gobierno de Jaime Paz diseñó una ley de privatización.

> [La Ley de Privatización] autoriza a las instituciones, entidades y empresas del sector público enajenar los activos, bienes, valores, acciones y derechos de su propiedad y transferirlos a personas naturales y colectivas nacionales o extranjeras, o aportar los mismos a la constitución de nuevas sociedades anónimas mixtas (art. 1).

Aquello debería realizarse bajo las siguientes condiciones:

- El Coneplan representa al Estado en la privatización, junto a la Cordes propietaria de la empresa (art. 3).
- Las transferencias se harán mediante licitaciones públicas, subasta o puja abierta, o a través de las bolsas de valores (art. 4).
- Los trabajadores y empleados podrán participar en la privatización de la empresa o entidad donde prestan servicios, mediante compensación de beneficios sociales y/u otros aportes, en condiciones preferenciales que establezca el Coneplan para cada caso (art. 5).
- El personal jerárquico de empresas públicas y del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial (central o descentralizado), no podrá participar, directa o indirectamente en la adjudicación de parte o de toda una empresa (art. 5).
- La valoración de las empresas la harán evaluadores independientes, estableciendo el valor de mercado referencial en el momento de ser puesta a la venta (art. 6).
- Los recursos netos de la venta deberán destinarse a proyectos de inversión e infraestructura económica y social del departamento, priorizando a los grupos de extrema pobreza, no pudiendo ser destinados a gasto corriente (art. 7).
- Las entidades, instituciones y empresas del sector público, no podrán adquirir activos, bienes, valores y otros derechos de las empresas a privatizarse (art. 8).

Decreto Supremo 23170 del 5 de junio de 1992 (Reglamento de la Ley de Privatización)

Este decreto reglamentario de la Ley de Privatización describe el rol, las facultades y competencias de la CEEP en su condición de apoyo técnico y operativo del Coneplan; confirma la composición de la CEEP, presidida por el ministro de Planeamiento y Coordinación o su representante, e integrada por el ministro de Finanzas o su representante, y el ministro del sector al que pertenece la empresa o su representante (art. 1), e incorpora al presidente de la Cordes propietaria de la empresa (art. 2). La CEEP tenía la facultad de aprobar la evaluación de las empresas y decidir las estrategias de privatización o disolución y posterior venta de activos, aplicables a cada empresa o grupo de empresas, tomando en cuenta la recomendación del informe de la consultora contratada para el efecto.

El presidente de la Cordes propietaria de la empresa actuaba a nombre de su Directorio y del Directorio de la empresa a transferirse; para ello, debía estar acreditado para actuar en todo el proceso, incluso en la firma del contrato o contratos de transferencia o disolución y liquidación.

A las facultades de la CEEP se incorpora la de transferir todas las empresas mediante licitaciones públicas, subasta o puja abierta, o a través de la bolsa de valores, pudiendo realizar preadjudicaciones y firmar contratos previa aprobación del Coneplan (art. 3).

El proceso de preadjudicación concluido debía ser elevado a conocimiento del Coneplan para su aprobación (transferencia o disolución y liquidación de la empresa) y para que la adjudicación, en casos de transferencia, se realizara por decreto supremo (art. 6).[51]

Los contratos de transferencia eran firmados por el ministro de Planeamiento y Coordinación, presidente alterno del Coneplan, y el presidente de la Cordes, a nombre del Poder Ejecutivo (art. 7). Los recursos obtenidos se depositaban en la cuenta especial abierta en el Banco Central de Bolivia (BCB) a nombre de la Corporación Regional de Desarrollo del respectivo departamento con la denominación adicional de "Fondo de la Privatización para la Inversión Social" (Foprinsoc), para su posterior incorporación en la programación de ejecución de la inversión pública para financiar proyectos determinados por cada Corporación (art. 8).

La estructura de la CEEP fue modificada asignándole la Secretaría Técnica a la Subsecretaría de Desarrollo Socio Económico, de la cual dependería la UEREP (art. 11).

Decreto Supremo 23287 del 8 de octubre de 1992

Complementa, amplía y aclara el alcance del Reglamento de la Ley de Privatización, en los siguientes términos: las decisiones de la CEEP debían ser tomadas por unanimidad (art. 2). Las transferencias que se hicieran mediante bolsas de valores y/o remate o puja abierta requerirían únicamente de la aprobación por resolución del Consejo Nacional de Economía y Planeamiento (Coneplan), quedando la exigencia de aprobar un decreto supremo solo para transferencias mediante licitación pública (arts. 3 y 4). Por ello, este decreto supremo es aún más violatorio de la Constitución Política del Estado, ya que determina que los activos que fueran vendidos mediante bolsa de valores o subasta requerirían una autorización aprobada solo mediante resolución del Coneplan; vale decir, la enajenación, que debía ser aprobada por el Poder Legislativo mediante ley, sería aprobada tan solo con una resolución interministerial del Coneplan.

Ley 1493 del 17 de septiembre de 1993 (Ley de Ministerios del Poder Ejecutivo)

Su artículo 24 señala que el Poder Ejecutivo debía reordenar la situación de dependencia de las empresas, entidades descentralizadas y servicios públicos comprendidos en el cumplimiento de la Ley y de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política del Estado.

51 Esta determinación fue ajustada posteriormente por el DS 23287 del 8 de octubre de 1992.

Resolución Suprema 215475 del 20 de marzo de 1995 (Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios)

De acuerdo a la Ley 1178 del 20 de julio de 1990, el Ministerio de Finanzas, como autoridad fiscal y órgano rector del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, tenía la responsabilidad de dirigir y supervisar su implantación promoviendo la emisión de las normas básicas para el efecto. El 20 de marzo de 1995, casi cinco años después de la promulgación de la Ley Safco, se aprobaron las primeras Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios, mediante Resolución Suprema 215475.

Esta norma establece la forma de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios que debía ser considerada por las entidades públicas para la formulación de sus procedimientos específicos.

El sistema estaba compuesto por tres subsistemas:

- El Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios: funciones, actividades y procedimientos relativos a la programación de contrataciones, pliego de condiciones, convocatoria, presentación, apertura y calificación de propuestas, adjudicación, contrato, garantías, recepción y pago.
- El Subsistema de Manejo de Bienes: funciones, actividades y procedimientos sobre la administración de almacenes, activos fijos, inmuebles y servicios.
- El Subsistema de Disposición de Bienes: funciones, actividades y procedimientos relativos a la toma de decisiones sobre el destino de los bienes institucionales, en términos de arrendamiento, enajenaciones y baja de los bienes.

Decreto Supremo 23991 del 10 de abril de 1995 (nuevo Reglamento de la Ley 1330)

Este nuevo decreto reglamentario de la Ley de Privatización, aprobado por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, sustituye al DS 23170 que fuera aprobado por el gobierno de Jaime Paz. El DS 23991 establece una privatización más dura y crea nuevas instituciones para ejecutar el proceso. Su ámbito de aplicación eran todas las empresas y demás entidades públicas propietarias de unidades económicas, activos, bienes, valores, acciones y derechos. Sus objetivos fueron los siguientes:

- Transferir al sector privado, a título oneroso y en forma transparente, las actividades productivas que pudieran ser realizadas por el sector privado de manera más eficiente.
- Promover las inversiones y la captación de recursos financieros, tecnológicos y gerenciales, de origen interno y externo, para aumentar la producción, las exportaciones, el empleo y la productividad.

Las modalidades de enajenación de las empresas públicas eran la venta, la disolución, la liquidación y la constitución de sociedades de economía mixta, debiendo someterlas al proceso privatizador a través de licitación pública, subasta pública o puja abierta, o bolsa de valores.

El nuevo marco institucional tenía una estructura compuesta por el Consejo de Desarrollo Nacional (Codena), el Ministerio sin Cartera Responsable de la Capitalización y la Unidad de Reordenamiento. El procedimiento a utilizar debía enmarcarse en las Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios, junto a la normativa específica a emitirse posteriormente.

El decreto determinaba el procedimiento para hacer efectiva la subrogación de pasivos tributarios por parte del Estado, tanto en el caso de empresas de propiedad estatal como en empresas en las que entidades estatales tenían un porcentaje de participación, y describía los medios de aprobación, instancias de negociación y los plazos.

Resolución Suprema 215521 del 13 de abril de 1995

A menos de 25 días de vigencia de las primeras NB/SABS, estas fueron complementadas con elementos procedimentales del DS 23991 del 10 de abril de 1995, señalando que los procesos de reordenamiento se sujetarían a las Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios, aprobadas mediante RS 215475 del 20 de marzo de 1995, y a esta resolución suprema que establecía que los procesos de privatización necesariamente debían efectuarse a través de: 1) licitación pública, 2) subasta o puja abierta, 3) bolsa de valores.

En la licitación pública, la Comisión de Calificación de las propuestas de adjudicación estaba compuesta por el ministro Sin Cartera Responsable de la Capitalización como presidente, el secretario nacional de Capitalización e Inversión,[52] la Dirección Ejecutiva de la Unidad de Reordenamiento, y uno o más vocales designados mediante Resolución Ministerial. Esta Comisión emitía un informe de recomendación, remitido por el ministro al presidente de la República, quien, junto a su gabinete, procedía a aprobar la adjudicación mediante decreto supremo. Los medios de impugnación continuaban siendo los previstos en la Resolución 215475 del 20 de marzo de 1995 que aprobó las primeras Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios. Para la subasta y la puja abierta, regía la aplicación supletoria del Código de Comercio. Para la venta mediante la bolsa de valores, regían las disposiciones emitidas por la Comisión Nacional de Valores.

Ley 1654 de Descentralización Administrativa del 28 de julio de 1995

Esta norma, promulgada por el presidente a.i. Víctor Hugo Cárdenas Conde, determinaba: “Se disuelven las Corporaciones Regionales de Desarrollo. Al efecto, el patrimonio de estas entidades se transfiere al dominio y uso departamental, bajo administración y responsabilidad de los prefectos. Los términos y modalidades de transferencia serán regulados mediante Decreto Supremo” (Ley 1654, art. 26). Esa reglamentación fue emitida el 29 de diciembre de 1995 mediante el DS 24206.

---

52 En los gobiernos de Hugo Banzer Suarez y Jorge Quiroga (1997-2002), esas atribuciones fueron transferidas al ministro de Comercio Exterior e Inversión y al viceministro de Comercio Exterior e Inversión, respectivamente.

Ley 1777 de Minería del 17 de marzo de 1997

Establecía que la Comibol ya no llevaría a cabo actividades mineras productivas por administración directa, sino a través de los Contratos de Riesgo Compartido, Arrendamiento o de Prestación de Servicios. A través de estos contratos, se facilitaba la transferencia de bienes y recursos públicos a privados.

Esta Ley permitía la compra y venta de minas y yacimientos, así como la asociación de las cooperativas con empresas privadas.

Ley 1788 del 16 de septiembre de 1997 (Ley de Organización del Poder Ejecutivo)

Habiéndose extinguido el Ministerio de Capitalización con la gestión de Sánchez de Lozada, mediante esta ley el gobierno de Hugo Banzer creó el Ministerio de Comercio Exterior e Inversión para "ejecutar las actividades correspondientes a los procesos de privatización y capitalización del sector público" (art. 11); asimismo, creó el Consejo Nacional de Política Económica (Conape) como una instancia de coordinación del Poder Ejecutivo, "responsable de coordinar las políticas nacionales de desarrollo económico, con capacidad de dictaminar y proponer políticas y normas" (art. 12, inc. b.). El funcionamiento del Conape sería reglamentado por decreto supremo.

Decreto Supremo 24855 del 22 de septiembre de 1997 (Reglamento de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo)

Determinaba para el Ministerio de Comercio Exterior e Inversión la facultad de "formular y ejecutar políticas y normas de privatización de las empresas del sector público en coordinación con los Ministerios sectoriales" (art. 36, inc. c); también decretaba la composición del Consejo Nacional de Política Económica (Conape), compuesta por los ministros de Hacienda (que presidiría en ausencia o por delegación del presidente de la República), de la Presidencia, de Desarrollo Económico, de Desarrollo Sostenible y Planificación, de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, y de Comercio Exterior e Inversión (art. 48).

Decreto Supremo 24873 del 20 de octubre de 1997

Este decreto supremo determinaba que la Unidad de Reordenamiento (UR) debía pasar a dependencia del Ministerio de Comercio Exterior e Inversión, a través del Viceministerio de Inversión y Privatización. Esa Unidad debía cumplir las funciones técnicas establecidas en el DS 23991 del 10 de abril de 1995, en la RS 215521 del 13 de abril de 1995 y normas complementarias referidas a la privatización.

Por otra parte, determinaba que las funciones y atribuciones del extinto Ministerio Sin Cartera Responsable de Capitalización y de la Secretaría Nacional de Capitalización e Inversión serían ejercidas por el Ministerio de Comercio Exterior e Inversión y el viceministro de Inversión y Privatización, respectivamente.

Aprobaba que el Consejo Nacional de Política Económica (Conape) asumiera las funciones que la Ley de Privatización del 24 de abril de 1992 había determinado para el Coneplan, y las funciones que el DS 23991 del 10 de abril de 1995 había establecido para el Consejo de Desarrollo Nacional (Codena).

Decreto Supremo 24880 del 28 de octubre de 1997

Este decreto autorizaba a YPFB al reordenamiento de sus bienes, valores acciones y derechos a fin de determinar sus bienes prescindibles, incluyendo sus equipos de perforación para su disposición a través de la privatización. "Los bienes declarados prescindibles deberán ser valorizados necesariamente por evaluadores independientes, para establecer el valor del mercado referencial en el momento de su transferencia" (art. 2).

Resolución Suprema 218348 del 4 de mayo de 1998

Esta norma señalaba que los procedimientos para la contratación de servicios requeridos para la privatización se sujetarían a lo establecido en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, aprobadas por RS 216145 del 3 de agosto de 1995 y las disposiciones contenidas en esta resolución suprema.

Determinaba que los pliegos de condiciones emitidos para cada caso regularían cada una de las contrataciones, y preveía las condiciones para declararlas desiertas, así como para subsanar documentos y negociar ofertas.

2.6.2.2.2. Entidades y procedimientos para la privatización o cierre en las gestiones gubernamentales 1985-2002

2.6.2.2.2.1. Gestión 1985-1989

El gobierno de Víctor Paz dio los primeros pasos en el proceso de privatización a través del Convenio AID 511-0577, suscrito con USAID/Bolivia el 25 de junio de 1987, por el que se asignó al proyecto la suma de $us 17.500.000: $us 10 millones correspondían a una donación del gobierno de Estados Unidos y $us 7,5 millones a aportes locales de PL-480 y del Fondo de Reactivación Económica (MPC, 1989a).

Dicho convenio determinó la creación de la Comisión de Transición Industrial (Comtrain), entidad que debía contar con un director ejecutivo y un directorio con participación pública y privada. La función fundamental de Comtrain era "recomendar medidas que permitan racionalizar el sector empresarial público, democratizando el capital e incrementando la participación de la ciudadanía en la economía del país" (MPC, 1989a: 43). La Comtrain inició actividades el 18 de noviembre de 1987, en la ciudad de La Paz, con Jorge Quiroga L. como director ejecutivo. En sus dieciséis meses de labor, Comtrain recibió asistencia técnica del *Center for Privatization* (CFP), una firma consultora con base en Washington D.C., Estados Unidos, cuya contratación se realizó a sugerencia de USAID.

Según la "Memoria de Transición. Periodo de Gobierno 1985-1989" (MPC, 1989a), las principales acciones desarrolladas por Comtrain fueron:

- Preparación del marco legal necesario para el proceso de transición industrial (proyecto de Ley para transferencia de bienes públicos al sector privado).
- Preparación de un programa de comunicación e información masivo a fin de "educar y explicar al público en general, el proceso de transición industrial".
- Establecimiento de un sistema de datos computarizado para recolección y análisis de información de las empresas.
- Identificación y definición del universo de empresas a ser sometidas al proceso de transición industrial.
- Identificación de fuentes y mecanismos para financiar al sector privado la compra de empresas públicas sometidas al proceso de transición industrial.
- Recopilación de estados financieros de 12 empresas de las Cordes y avalúo de sus activos.
- Programa de comunicación e información con los sectores privado y cooperativo como candidatos potenciales a ser propietarios de las empresas sometidas al proceso.
- Participación en la búsqueda de inversionistas privados para efectuar un aporte de capital al LAB.

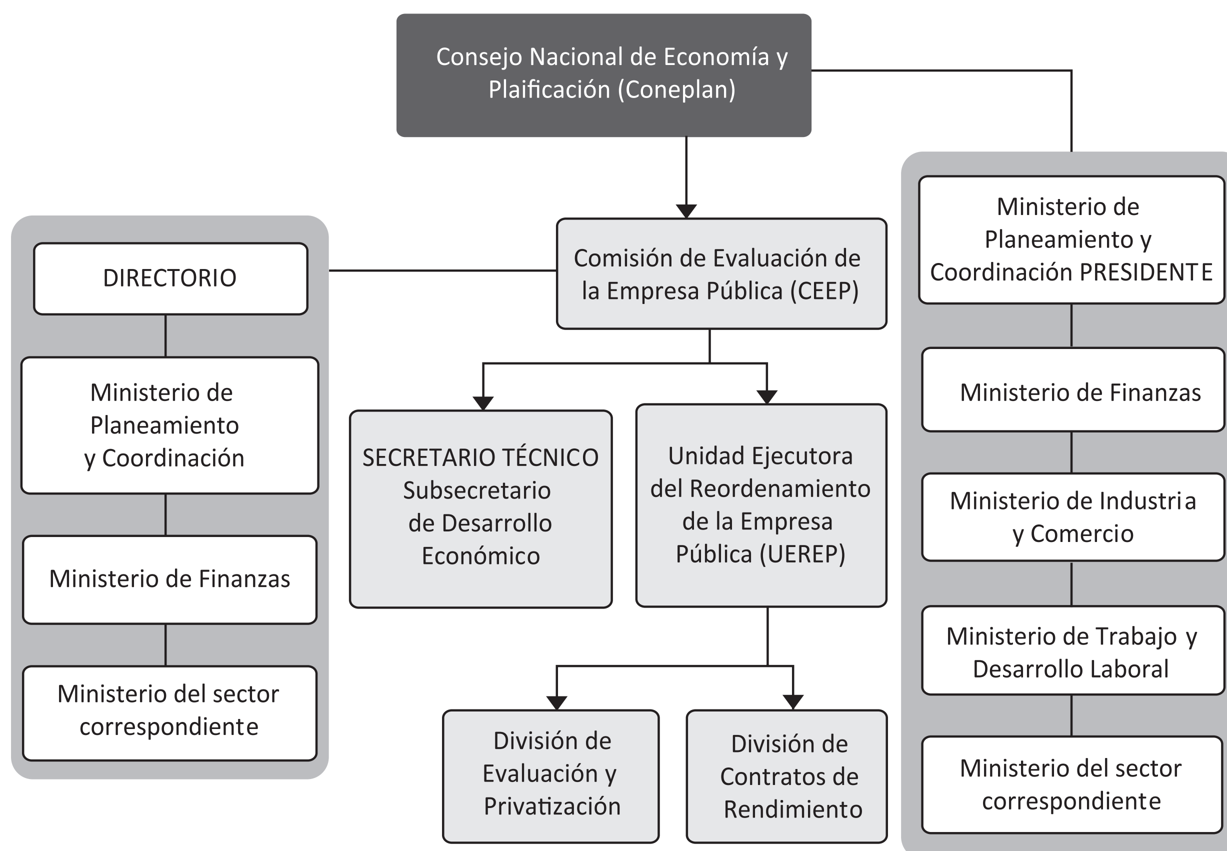
Debido a que el Poder Legislativo no consideró el proyecto de ley para autorizar la transferencia de las empresas públicas al sector privado, el gobierno de Víctor Paz decidió suspender temporalmente, el 28 de febrero de 1989, las actividades de Comtrain, y recomendar que la estrategia de privatización a encarar fuera coherente con las tareas que se estaban realizando.

En el marco del proyecto BOL/88/002, financiado por USAID, se encargó a la consultora estadounidense Price Waterhouse la elaboración de una propuesta de privatización. El informe final de la consultora, "Estrategia de Privatización para Bolivia", entregado en septiembre de 1990, sirvió de base para que el gobierno de Jaime Paz iniciara el proceso de privatización de las empresas públicas.

2.6.2.2.2.2. Gestión 1989-1993

La institucionalidad erigida por el gobierno de Paz Zamora para implementar la enajenación fue mucho más compleja y consistente que una simple comisión y estuvo avalada por la Ley de Privatización y sus decretos reglamentarios. El siguiente gráfico muestra la estructura institucional de la privatización y cierre de empresas en el periodo 1989-1993:

Gráfico 11. Estructura institucional de la privatización y el cierre de empresas públicas durante el gobierno de Jaime Paz, 1989-1993



Fuente: CEMIPyC, 2018.

Consejo Nacional de Planificación (Coneplan)

El Coneplan representaba al Estado en la privatización, y estaba conformado por los ministerios de Planeamiento y Coordinación, de Finanzas, de Industria, Comercio y Turismo, de Trabajo y Desarrollo Laboral, y del sector correspondiente. Estaba presidido por el ministro de Planeamiento y Coordinación. Se trataba de la instancia máxima en la toma de decisiones sobre la privatización de empresas públicas. Los procesos de preadjudicación concluidos debían ser elevados a conocimiento del Coneplan para su aprobación de transferencia o disolución y liquidación de la empresa, y para que la adjudicación –en casos de transferencia mediante licitación– se realizara por decreto supremo. Posteriormente, al Coneplan se le asigna la atribución de aprobar por resolución las transferencias de empresas mediante subasta (DS 23287, 8/10/1992, art. 3).

Comisión de Evaluación de la Empresa Pública (CEEP)

La CEEP fue la instancia creada (mediante DS 22407 del 11 de enero de 1990) para determinar la situación y perspectivas futuras de las empresas públicas, así como la conveniencia o no de su transferencia total o parcial al sector privado. Estaba encargada de autorizar el inicio del proceso de "reordenamiento" y reglamentar los procesos de pri-

vatización en todas las empresas públicas. El DS 23170 del 5 de junio de 1992 establecía que la Comisión debía estar compuesta por el ministro de Finanzas o su representante, el ministro del Sector al que pertenecía la empresa, el presidente de la Corporación de Desarrollo correspondiente y el ministro de Planeamiento y Coordinación o su representante, en quien recaía la Presidencia de la Comisión.[53] Las decisiones al interior de la CEEP se tomaban por simple mayoría y el presidente votaba solo en caso de empate (hasta la emisión del DS 23287 del 8 de octubre de 1992, que determinó que las decisiones debían tomarse por unanimidad).

La CEEP se creó como una Secretaría Técnica, cuyas atribuciones le fueron asignadas a la Subsecretaría de Desarrollo Socio Económico del Ministerio de Planeamiento y Coordinación. Esta instancia pasó a ser la encargada de la definición de las estrategias para la venta o disolución de las empresas, debiendo pronunciarse sobre la aprobación o rechazo de los informes de las firmas consultoras, los términos de las licitaciones y de los contratos de adjudicación (DS 23170, art. 11).

Con el fin de dar operatividad a la CEEP, se creó la Unidad Ejecutora del Reordenamiento de las Empresas Públicas (UEREP) como entidad dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Socio Económico del Ministerio de Planeamiento y Coordinación, con autonomía de gestión administrativa, técnica y financiera, responsable de ejecutar la política de reordenamiento de las empresas públicas, y que estaba conformada por dos divisiones:

1. División de Evaluación y Privatización, encargada del asesoramiento y el manejo de la asistencia técnica a las empresas públicas y al Poder Ejecutivo en lo relativo a la evaluación y privatización de las empresas públicas; adicionalmente, prepara los términos de referencia para la contratación de las empresas consultoras, comprueba las recomendaciones, y asiste a la CEEP y a las Cordes en los procedimientos de reordenamiento que estas resuelven.
2. División de Contratos de Rendimiento, encargada del asesoramiento y la asistencia técnica al Poder Ejecutivo y a las empresas públicas en la negociación, fijación de metas, criterios de evaluación, aplicación de incentivos y sanciones, y en todo lo relativo a la ejecución de los contratos de rendimiento, figura introducida por el DS 22836 del 14 de junio de 1991 para las principales empresas públicas del país.

Durante la gestión de Jaime Paz, la estrategia del "reordenamiento de empresas públicas" (previa a la promulgación de la Ley 1330 de Privatización) pretendía, por una parte, la fijación de metas de rendimiento para algunas de las empresas públicas más importantes del país y, por otra, la venta de empresas públicas o su disolución y liquidación.

53 El DS 22407 señalaba que la CEEP debía estar conformada por los ministros de Planeamiento y Coordinación, de Industria, Comercio y Turismo, de Finanzas, de Trabajo y Desarrollo Laboral, y del sector correspondiente, pero el DS 23170 reduce y modifica su composición, manteniéndose la misma hasta el final del periodo 1989-1993.

a) *Contratos de rendimiento*

El gobierno de Jaime Paz (1989-1993) aprobó la implementación de contratos de rendimiento con empresas públicas, principalmente estratégicas y de servicios. Mediante ese mecanismo, se buscaba que las empresas públicas lograran determinados resultados económico-financieros e índices de productividad empresarial, en un período determinado. A través de esos contratos, el Poder Ejecutivo pretendía desregular los mercados en los que operaban las empresas públicas, posibilitando así la libre competencia. Uno de los objetivos de los contratos de rendimiento era otorgar a las empresas públicas una mayor autonomía operativa, pero a cambio de compromisos de cumplimiento de metas que deberían reflejarse en un mejor rendimiento empresarial. Los representantes del Poder Ejecutivo, encargados de tramitar y suscribir estos contratos, eran los ministros de Planeamiento y Coordinación, de Finanzas y el ministro del sector al que pertenecía la empresa pública.

Las empresas que debían someterse a los contratos de rendimiento suscritos con el gobierno eran las siguientes:

1. Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)
2. Corporación Minera de Bolivia (Comibol)
3. Empresa Nacional de Electricidad SA (ENDE)
4. Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE)
5. Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel)
6. Administración Autónoma de Almacenes Aduaneros (AADAA)
7. Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea (AASANA)
8. Empresa de Correos de Bolivia (Ecobol)
9. Empresa Metalúrgica de Vinto (EMV)
10. Servicio de Agua Potable y Alcantarillado Cochabamba (Semapa)
11. Servicio Autónomo Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (Samapa)
12. Las empresas pertenecientes a la Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional (Cofadena) (DS 22836, art. 6).

Cabe señalar que la lista mencionada tenía calidad de indicativa y no limitativa; por lo tanto, era posible aplicar este mecanismo a otras empresas públicas, siempre que reunieran las condiciones y requisitos aprobados por la CEEP.

b) Privatización de empresas públicas a privados o su disolución y liquidación

El procedimiento debía iniciarse a través de la solicitud que las Cordes realizaran a la CEEP, requiriendo asistencia técnica para el proceso de "reordenamiento" de sus empresas, que consistía en la evaluación y definición de la posible estrategia de privatización o su disolución y liquidación, dependiendo del caso. La asistencia técnica debía formalizarse a través

de la firma de un contrato entre la Cordes y la CEEP, para garantizar la asistencia técnica y asesoramiento durante todo el proceso de privatización o disolución y liquidación.

Luego, la CEEP, a través de una agencia de compras (PNUD/OSP, Crown Agents y C3D), debía realizar la correspondiente invitación pública a empresas especializadas, generalmente extranjeras, para llevar adelante servicios de consultoría. Una vez seleccionada y contratada, la empresa consultora realizaba el proceso de evaluación bajo los siguientes parámetros: determinación de la viabilidad técnico-económica de la empresa pública y análisis de los estados financieros y contables, de los sistemas administrativos, proyecciones del flujo de caja y de cualquier otra información de mercado relativa a la empresa, a objeto de determinar su valor y la estrategia de privatización.

Los resultados presentados por la consultora evaluadora eran analizados por la Unidad Ejecutora del Reordenamiento de la Empresa Pública (UEREP) y aprobados por la CEEP. Esos resultados se remitían al Directorio de la Cordes correspondiente para la toma de decisión acerca de las estrategias de privatización o disolución y liquidación a ser aplicadas. Las empresas sin viabilidad operacional debían ser disueltas y sus activos liquidados en subasta pública, utilizando como referencia el valor de liquidación determinado en los estudios de evaluación.

Posteriormente, se realizaban algunos ajustes procedimentales. Por determinación del DS 23170 del 5 de junio de 1992 (decreto reglamentario de la Ley de Privatización), se incorpora a la CEEP al presidente de la Corporación Regional cuya empresa estaba en proceso de "reordenamiento", debiendo intermediar entre la Corporación y la CEEP, representar los intereses de su Directorio y el Directorio de la empresa a privatizarse, e informar a sus representados acerca de la estrategia de privatización o disolución y liquidación propuesta. Si en el término de 30 días de entregados los documentos por parte de la CEEP, el representante no hacía conocer la postura de sus mandantes, la estrategia se tendría por aprobada.

Preadjudicación de la empresa pública

Una vez aprobada la estrategia de privatización, se procedía a la publicación de la venta de la empresa o de sus activos, en un periódico de circulación nacional. La publicación debía incluir el pliego de condiciones específicas sobre la modalidad de presentación de las ofertas, el sistema de evaluación de las mismas y una descripción detallada de los términos y condiciones técnicas, institucionales, jurídicas u otras de la empresa a privatizar. Luego, se abría un término de diez días calendario en el que la CEEP recibiría por escrito las preguntas de los interesados, que serían respondidas públicamente y de manera puntual.

Transcurrido ese plazo, la CEEP procedía al proceso de transferencia de la empresa mediante licitación pública, subasta o puja abierta, de acuerdo a la estrategia y mecanismos de privatización adoptados.

Por último, con todas las propuestas, la CEEP debía realizar la preadjudicación o declarar desierta la licitación en caso de que las propuestas presentadas no fueran adecuadas.

Adjudicación

Concluido el proceso de preadjudicación, la CEEP elevaba lo actuado a conocimiento del Coneplan, para que este aprobara la transferencia o la disolución y liquidación de la empresa objeto de enajenación. Inicialmente, todas las adjudicaciones debían aprobarse mediante decreto supremo (DS 23170, art. 4); sin embargo, esta disposición fue cambiada mediante DS 23287 del 8 de octubre de 1992, que determinó que la adjudicación de las empresas sometidas a procesos de venta a través de bolsa de valores o puja abierta solo requería resolución del Coneplan, mientras que las empresas sometidas a procesos de venta a través de licitación pública debían ser adjudicadas mediante decreto supremo. Como se verá más adelante, en el análisis jurídico de los casos estudiados (capítulos 5 y 7), estos procedimientos vulneraban la CPE.

Luego de la aprobación de la adjudicación, el ministro de Planeamiento y Coordinación, como presidente alterno del Coneplan, y el presidente de la Cordes correspondiente, suscribían, a nombre del Poder Ejecutivo, el contrato de transferencia de la empresa pública a un privado. El contrato de transferencia de cada empresa pública obligaba al Estado a incluir cláusulas de garantía suficientes para asegurar su ejecución.

2.6.2.2.2.3. Gestión 1993-1997

Durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas, se establece un nuevo modelo institucional y un nuevo marco procedimental para la privatización de empresas públicas, anulándose disposiciones como el DS 22836 del 14 de junio de 1991.

A nivel institucional, el Coneplan fue sustituido por el Consejo de Desarrollo Nacional (Codena), y la Comisión de Evaluación de la Empresa Pública (CEEP) fue fusionada con la Unidad de Evaluación y Reordenamiento de la Empresa Pública (UEREP), dando paso a la creación de la Unidad de Reordenamiento (UR), organismo técnico operativo del proceso de reordenamiento bajo dependencia de la Secretaría Nacional de Inversión y Capitalización del Ministerio sin Cartera Responsable de la Capitalización.

Gráfico 12. Estructura institucional de la privatización y cierre de empresas públicas durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, 1993-1997



Fuente: CEMIPyC, 2017.

La Unidad de Reordenamiento absorbió las competencias de la CEEP. Sin embargo, el personal en servicio, los recursos, los bienes y derechos de la CEEP, así como el nivel de decisión y de aprobación de las estrategias y los planes específicos y otros, fueron asignados a las nuevas instancias, como el Codena y el Ministerio de la Capitalización.

A nivel normativo, al igual que en la gestión de Jaime Paz, se utilizó la Ley 1330 de Privatización, pero también se emitieron nuevos decretos y disposiciones reglamentarias: RS 215475 del 20 de marzo de 1995, DS 23991 del 10 de abril de 1995, RS 215521 del 13 de abril de 1995, y RS 216145 del 3 de agosto de 1995.

A nivel procedimental, la enajenación de las empresas públicas debía realizarse a través de las siguientes modalidades:

1. La venta, a personas individuales o colectivas, de los activos, bienes, valores y derechos de sus unidades económicas y/o la venta de acciones, cuotas o participaciones que estas posean en sociedades de economía. Esta forma de enajenación debía ser aplicada mediante licitación pública, subasta y bolsa de valores.

2. La disolución de las empresas y posterior venta de sus bienes a personas individuales o colectivas.
3. El aporte total o parcial de los bienes para la constitución de sociedades de economía mixta. Sin embargo, este procedimiento sería un mecanismo previo de privatización, también usado en los procesos de capitalización.

a) Venta y disolución

El procedimiento se iniciaba con la contratación (encomendada al ministro encargado del proceso, y prescindiendo de las agencias internacionales de contratación) de una empresa consultora para evaluar y diseñar la estrategia de privatización de una empresa pública. En base al informe de la empresa consultora, la Unidad de Reordenamiento (UR) debía recomendar estrategias al ministro responsable del proceso de privatización para su presentación ante el Consejo de Desarrollo Nacional (Codena).

Una vez considerada la propuesta de estrategia por el Codena, la misma se devolvía a la UR que, en base a la estrategia aprobada, debía elaborar y presentar al ministro Sin Cartera Responsable de Capitalización los planes específicos y el pliego de condiciones para la venta de la empresa pública, siguiendo el conducto regular para su aprobación.

De acuerdo con el plan específico, la máxima autoridad ejecutiva de la empresa, o de la entidad pública propietaria de la empresa, emitía la resolución correspondiente para su "reordenamiento". En el caso de las Cordes, la resolución era emitida por su Directorio.

Siguiendo lo establecido en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios y lo señalado en el plan específico y el pliego de condiciones, el Ministerio de Capitalización publicaba la convocatoria correspondiente en periódicos de circulación nacional, misma que incluía el precio del pliego de condiciones y el cronograma del proceso.

El pliego de condiciones contenía, entre otras cosas, un glosario de términos, las condiciones de visita a la sala de datos e instalaciones de la empresa, los procedimientos para las consultas y enmiendas, las condiciones formales, técnicas y legales para la presentación de propuestas, la forma de evaluación y adjudicación, las condiciones para la realización de los actos de pre-cierre y cierre, el modelo de contrato y otros anexos.

Entre las innovaciones en este periodo se instauró la denominada sala de datos o '*data room*', oficinas habilitadas para proporcionar información sistematizada acerca de la empresa a privatizarse, donde el potencial proponente podía recopilar información con fines de la presentación de su propuesta.

Luego, se procedía a la presentación de las propuestas por parte del proponente. Una vez calificadas, el ministro de Capitalización, en su calidad de presidente de la Comisión de Calificación, elaboraba el informe y remitía al presidente de la República y al Consejo de ministros, quienes debían autorizar la adjudicación de la empresa, los activos o las acciones mediante decreto supremo.[54]

En medio del proceso señalado, la Corporación Regional o la entidad propietaria de la empresa pública podía subrogarse los pasivos de la empresa, para lo cual realizaba los trámites y negociación ante la Dirección General de Impuestos Internos. La autoridad máxima de la entidad pública debía aprobar la conciliación, mediante resolución expresa, disponiendo la subrogación de la deuda, incluyendo en su caso la que pudiera corresponder a socios privados.

Para los socios privados de las empresas que tuvieran pasivos tributarios, existía la posibilidad de cancelar al contado la cuota parte que les correspondía, de acuerdo a su participación propietaria, o aceptar que esta cuota parte sea también subrogada por la entidad pública con la que están asociados, debiendo transferir proporcionalmente el valor de su participación a la entidad indicada.

Era atribución de las autoridades competentes el suscribir los documentos de subrogación mediante documento público, que debía ser protocolizado en la correspondiente Notaría de Hacienda.

b) Constitución de Sociedades de Economía Mixta (SAM)

La constitución de sociedades de economía mixta se rige por el Código de Comercio. El procedimiento para esa constitución se encuentra descrito en el Capítulo XII del Título Tercero del mencionado cuerpo normativo, en el que se menciona que esta clase de sociedades son las que están formadas entre el Estado, prefecturas, municipalidades, corporaciones, empresas públicas u otras entidades dependientes del Estado y el capital privado, para la explotación de empresas que tengan por finalidad el interés colectivo o la implantación, el fomento o el desarrollo de actividades industriales, comerciales o de servicios, y se constituye como una persona de derecho privado, pudiendo constituirse con dos o más socios.

54 El procedimiento para impugnar la adjudicación o alguno de los actos preparatorios (informe de calificación, resolución de calificación y otros) estaba establecido en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios

Aprobada la estrategia privatizadora y el plan específico, este paso previo de privatización se realizaría por negociación directa, es decir que los representantes del Ministerio de Capitalización y la Corporación Regional correspondiente negociaban directamente con el(los) oferente(s) las condiciones en las que se llevaría a cabo la transacción,[55] bajo las directrices del informe presentado por la empresa consultora que había sido contratada para la evaluación de la empresa, el diseño de la estrategia de transferencia y el plan específico aprobado para el efecto.

De acuerdo con el plan específico, la máxima autoridad ejecutiva de la empresa o entidad pública emitía la resolución correspondiente para su transferencia. En el caso de las Corporaciones Regionales de Desarrollo, la resolución referida sería emitida también por su Directorio.

Los acuerdos se materializaban en un convenio, escrituras de constitución y estatutos, insertando en estos documentos el plazo por el cual el Estado terminaría por ceder todo su aporte al sector privado, con el fin de que la sociedad fuera conformada íntegramente por socios privados y se convirtiera en sociedad anónima.

La autorización de conformación de la sociedad anónima, de la aportación del Estado, así como la aprobación de Estatutos, convenio y constitución de sociedad se aprobarían mediante decreto supremo.

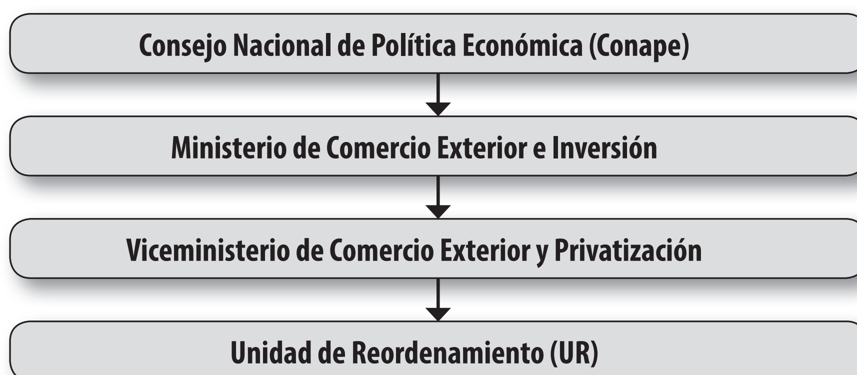
2.6.2.2.2.4. Gestión 1997-2002

A partir del 1 de agosto de 1997 (finalizando la gestión gubernamental de Gonzalo Sánchez de Lozada) fue extinguido el Ministerio Sin Cartera Responsable de Capitalización (DS 24728, 29/07/1997). En la gestión gubernamental de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2002) fue aprobada una nueva Ley de Organización del Poder Ejecutivo (Ley 1788, 16/09/1997) y su Decreto Reglamentario (DS 24855, 22/09/1997), normas que modifican la denominación institucional del Consejo de Desarrollo Nacional (Codena) por Consejo Nacional de Política Económica (Conape). A su vez, esas normas transfieren las funciones y atribuciones privatizadoras del ministro Sin Cartera Responsable de la Capitalización al ministro de Comercio Exterior e Inversión. En este Ministerio se instituye el Viceministerio de Comercio Exterior y Privatización, y de este depende la Unidad de Reordenamiento.

La nueva estructura se muestra en el siguiente gráfico:

55 Negociaban la suscripción del convenio, las acciones que debían emitirse, composición de directorio, nombramiento de síndicos, formas de pago, composición de la sociedad, participación del Estado y sector privado, etc.

Gráfico 13. Estructura institucional de la privatización y cierre de empresas públicas durante el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga, 1997-2002



Fuente: CEMIPyC, 2018.

A nivel normativo y procedimental, no hay grandes variaciones respecto de las aplicaciones efectuadas en las gestiones gubernamentales anteriores. Se continúa con la implementación de la Ley 1330 de Privatización, con la particularidad de que se incluyen algunas normas y procedimientos de la capitalización, y también se opta por aplicar más la modalidad de entrega de derechos, bajo la figura de concesión: por ejemplo, Semapa-Proyecto Múltiple Misicuni, Senarec, entre otras.

2.6.2.3. Normativa, instituciones y procedimientos de la capitalización

2.6.2.3.1. Normativa de la capitalización

En el presente acápite se describe y analiza la normativa emitida (leyes, decretos supremos y resoluciones) para viabilizar el proceso de capitalización.

Ley 1544 de capitalización del 21 de marzo de 1994

Esta Ley autoriza al Poder Ejecutivo a aportar los activos y/o derechos de las empresas públicas (YPFB, ENDE, Entel, ENFE y EMV) para la constitución de nuevas sociedades de economía mixta y su posterior enajenación a realizarse en tres tiempos: primero, transformando la empresa pública en una sociedad de economía mixta (SAM) con participación privada de los trabajadores de la empresa; segundo, emitiendo un nuevo paquete accionario para su venta mediante licitación pública internacional a un "socio estratégico"; tercero, transfiriendo a título gratuito el valor de las acciones del Estado boliviano en la SAM en beneficio de los ciudadanos bolivianos residentes en el país y que al 31 de diciembre de 1995 hubiesen alcanzado la mayoridad. Dichas acciones serían constituidas en fideicomiso, y luego entregadas a los fondos de administración de pensiones. El resultado final de este proceso fue la conversión de cada sociedad anónima mixta (SAM) en sociedad anónima (SA), controlada y administrada por el "socio estratégico" (en todos los casos, por empresas transnacionales).

Esta Ley establece también que los pasivos de las empresas SAM a ser capitalizadas podrán transferirse, total o parcialmente, mediante decreto supremo al TGN (art. 5).

En un intento de aparentar transparencia en el proceso enajenador, la Ley de Capitalización inhabilitaba a los funcionarios públicos de cargos jerárquicos y otros miembros de directorios de las empresas estratégicas sometidas a la capitalización, así como a sus parientes consanguíneos, en línea directa o colateral y/o afines hasta el segundo grado inclusive, de participar como "socios" en la capitalización de las empresas, directa o indirectamente. La contravención a esta disposición provocaría la anulación de las acciones de propiedad del inhabilitado, revirtiendo su valor accionario al patrimonio de la empresa (art. 8). Sin embargo, durante el proceso capitalizador se pudo evidenciar que los familiares de altos dignatarios de Estado (como el hermano del ministro de Capitalización Alfonso Revollo) participaron como apoderados o funcionarios de las empresas transnacionales que participaron en la capitalización.

Asimismo, la Ley de Capitalización determina que "los servicios públicos de comunicaciones, energía eléctrica, hidrocarburos y transporte, corresponden a la jurisdicción nacional y serán normados por leyes sectoriales específicas" (art. 10), para lo cual dichos servicios son excluidos de la Ley Orgánica de Municipalidades del 10 de enero de 1985.

Aunque el LAB no estaba mencionado en la Ley de Capitalización, fue incluido en el proceso de capitalización de las empresas estratégicas.

Decreto Presidencial 23747 del 26 de marzo de 1994

A cinco días de promulgada la Ley de Capitalización, mediante este decreto presidencial, se designa a Alfonso Revollo Thenier como ministro Sin Cartera Responsable de Capitalización. Anteriormente, solo existía la Secretaría Nacional de Capitalización, bajo dependencia del "superministerio" de Hacienda y Desarrollo Económico. Una vez creado el Ministerio de Capitalización, la Secretaría Nacional de Capitalización pasa a su dependencia.

Decreto Supremo 23809 del 24 de junio de 1994

Dispone la contratación de servicios para llevar adelante el proceso de capitalización financiado por organismos internacionales, a través de los procedimientos de selección y contratación directa establecidos por los organismos financiadores (art. 2).

Resolución Biministerial 001/94 del 22 de agosto de 1994

Esta Resolución, emitida por los Ministerios de Hacienda y Desarrollo Económico y Sin Cartera Responsable de Capitalización, instruye a sus secretarías nacionales competentes la conformación de los "Comités que tendrán a su cargo la determinación de los servicios a contratar para la capitalización de cada una de las empresas públicas y sociedades de economía mixta sujetas a capitalización, financiada por organismos internacionales" (art. 1); determina que dichos comités deberán estar "conformados por no menos de cuatro servi-

dores públicos o consultores que se encuentren trabajando en los grupos de trabajo responsables de capitalización" (art. 2), los cuales serán designados paritariamente, "salvo que su número sea impar, en cuyo caso la Secretaria Nacional sectorial correspondiente designará un miembro más que la Secretaría Nacional de Capitalización e Inversión" (art. 3).

Estos comités tenían entre sus responsabilidades la evaluación legal y técnica para la contratación del Banco de Inversión, de la Asesoría Legal Internacional y de la empresa especializada en Asesoría Técnica.

Ley 1600 del Sistema de Regulación Sectorial (Sirese) del 28 de octubre de 1994

Esta Ley crea el sistema de regulación sectorial compuesto por la Superintendencia General del Sirese y las superintendencias sectoriales de Telecomunicaciones, Electricidad, Hidrocarburos, Transportes y Saneamiento Básico y Agua. Estas superintendencias eran órganos autárquicos, personas jurídicas de derecho público con jurisdicción nacional, autonomía de gestión técnica, administrativa y económica. Los superintendentes eran designados por el presidente de la República en ternas propuestas por dos tercios de votos de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. El período de funciones del superintendente general era de siete años y el de los superintendentes sectoriales era de cinco años. El financiamiento del Sirese provenía de tasas de regulación y otros recursos establecidos en la normativa regulatoria sectorial.

Su objetivo era regular, controlar y supervisar las actividades de los sectores de telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, transportes, saneamiento básico y agua.

Las superintendencias sectoriales autorizaban las concesiones y licencias de servicios públicos; asimismo, declaraban su caducidad. Debían controlar y evitar las prácticas monopólicas, así como mantener el equilibrio entre ofertantes de servicios y usuarios/consumidores.

El Sirese fue creado bajo tuición del Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico; en 1997 pasó a tuición del Ministerio de Desarrollo Económico por determinación de la Ley 1788 del 16 de septiembre de 1997.

Ley 1604 de Electricidad del 21 de diciembre de 1994

Esta ley regula las actividades del sector eléctrico y establece los principios para la fijación de precios y tarifas de electricidad. Declara de necesidad nacional las actividades de generación, interconexión, transmisión, distribución, comercialización, importación y exportación de electricidad, ejercidas por empresas eléctricas y auto productores. Regula también el aprovechamiento de aguas y otros recursos naturales renovables destinados a la producción de electricidad.

La Ley de Electricidad crea la Superintendencia de Electricidad como el ente regulador de la industria eléctrica, otorgándole funciones de protección de los derechos de los consumidores y de la competencia en el sector, otorgar concesiones y licencias, velar por el cumplimiento de las obligaciones y los derechos de los titulares de estas, supervisar el funcionamiento del Comité Nacional de Despacho de Carga (CNDC) y cumplir la Ley y sus reglamentos.

Un cambio fundamental en esta normativa sectorial es la fragmentación de la estructura del sector eléctrico: determina que las empresas eléctricas en el Sistema Interconectado Nacional (SIN) deberán estar desagregadas en empresas de generación, transmisión y distribución, y dedicadas a una sola de estas actividades (art. 15); la integración vertical solo sería posible en los sistemas aislados (art. 20). A efectos de su adecuación a la nueva normativa, las personas individuales o colectivas dedicadas a la industria eléctrica que se encuentren integradas verticalmente tendrían un plazo de 18 meses para su desagregación (art. 69). Congruente con esta medida, se designa al Comité Nacional de Despacho de Carga como el ente responsable de la coordinación de la generación, transmisión y despacho de carga a costo mínimo en el Sistema Interconectado Nacional (art.18)

La responsabilidad de desarrollar la electrificación en poblaciones menores y en el área rural, que no pudiera ser atendida exclusivamente por la iniciativa privada, sería estatal. El Fondo Nacional de Desarrollo Regional destinaría los recursos de financiamiento interno y externo a proyectos de electrificación, proponiendo políticas y estrategias que permitieran el uso de otras fuentes energéticas, con destino al suministro de energía a poblaciones menores y al área rural (art. 61).

Ley 1606 de Modificación Impositiva del 22 de diciembre de 1994

Modifica la Ley 843 sobre impuestos nacionales para adaptar el sistema tributario nacional al proceso de capitalización; introduce el Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE), el cual puede ser pagado a cuenta del Impuesto a las Transacciones (IT), y sustituye al Impuesto a la Renta Presunta de las Empresas (IRPE), considerado una "carga pesada" para las inversiones privadas. Antes de la modificación, las empresas estaban sujetas a un gravamen que fijaba como base imponible el patrimonio neto de las empresas (IRPE); consiguientemente, la base imponible era mayor que los impuestos fijados por el IUE.

Resolución Ministerial 004/95 del 1 de marzo de 1995, emitida por el Ministerio de Capitalización

Con esta Resolución, el Ministerio de Capitalización creó el grupo de trabajo responsable de constituir en fideicomiso las acciones de propiedad del Estado en las sociedades de economía mixta que se capitalicen en el marco de la Ley 1544. El grupo de trabajo estaba compuesto por Eric Larrazábal Antezana, Víctor Hugo de la Barra, Santiago Atsuro Nishizawa Takano y José Antonio Criales Estrugo. La Resolución autorizaba a la Secretaría Nacional de Capitalización e Inversión cualquier modificación a esa composición, incorporando, sustituyendo o retirando al número de servidores públicos y/o consultores que considere conveniente, tomando en cuenta sus necesidades de trabajo, fijando también la composición y actuación de los comités de contratación de servicios.

Decreto Supremo 23981 del 20 de marzo de 1995

Este decreto supremo aprueba el procedimiento de contrataciones para el proceso de capitalización; establece que el proceso de capitalización determinado por la Ley 1544 del 21 de marzo de 1994 y, particularmente, la licitación pública internacional para seleccionar a los inversionistas privados, así como la determinación de sus aportes a las sociedades de economía mixta, se sujetarán a las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios y a la reglamentación específica que se emita.

Decreto Supremo 23985 del 23 de marzo de 1995

Este decreto supremo autoriza "al ministro sin Cartera Responsable de Capitalización a realizar todos los actos necesarios para llevar a cabo el proceso de capitalización establecido por la Ley 1544 y las políticas de desregulación y regulación desarrolladas en las diferentes áreas de intervención del Poder Ejecutivo, a fin de promover la inversión privada, pudiendo al efecto programar, dirigir y emitir instrucciones a las entidades sujetas al proceso de capitalización, y al proceso de desregulación y regulación; quedando autorizado a negociar y suscribir convenios, contratos y/o acuerdos con entidades del Sector Público y/o Privado" (art. 1).

Esta norma también otorgó al ministro de Capitalización la facultad de ejercer la representación legal de las acciones del sector público, emitidas por las sociedades de economía mixta sujetas al proceso de capitalización de acuerdo a la Ley 1544.

Resolución Suprema 215485 del 30 de marzo de 1995

Dando cumplimiento al DS 23981 del 20 de marzo de 1995, Gonzalo Sánchez de Lozada aprobó la Resolución Suprema 215485 el 30 de marzo de 1995, a objeto de establecer la reglamentación específica a aplicarse en el proceso de capitalización, particularmente en el proceso de licitación pública internacional que seleccionaría al "socio estratégico" que compraría el 50% del paquete accionario de la empresa SAM a capitalizar.

Decreto Supremo 24036 del 22 de junio de 1995

Dispone que los pasivos laborales de las empresas a ser capitalizadas que no figuren en los balances al 31 de diciembre de 1994 se transfieran al TGN. Establece específicamente:

> Los pasivos de las empresas sujetas al proceso de capitalización de acuerdo a la ley 1544, que no figuren en los respectivos balances al 31 de diciembre de 1994 y sean confirmados con posterioridad a esa fecha mediante sentencia ejecutoriada como resultado de juicios laborales, serán transferidos al Tesoro General de la Nación, a tiempo de producirse la capitalización de las mismas o en el momento que sea más oportuno, con excepción de los pasivos tributarios (art. 1).

Ley 1632 de Telecomunicaciones del 5 de julio de 1995

Antes de la dictación de la Ley 1632, el Estado, a través de la empresa pública Entel, ejercía los derechos de explotación de todos los servicios públicos de telecomunicaciones a nivel nacional en forma directa, exclusiva y por tiempo ilimitado, en el marco de lo establecido por la CPE y la Ley General de Telecomunicaciones de 1971 y su Reglamento de 1980.

En términos generales, la Ley 1632 regula los servicios públicos y actividades de las telecomunicaciones, establece los términos para la capitalización de Entel y norma las atribuciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sittel).

El artículo 1 de esta Ley establece:

> … las normas para regular los servicios públicos y las actividades de telecomunicaciones, que comprenden la transmisión, emisión y recepción, a través de una Red Pública o Privada, de señales, símbolos, textos, imágenes fijas y en movimiento, voz, sonidos, datos o información de cualquier naturaleza, o aplicaciones que facilitan los mismos, por cable o línea física, radioelectricidad, ondas hertzianas, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos de cualquier índole o especie. Están sometidas a la presente ley, las personas individuales y colectivas, nacionales y extranjeras que realicen dichas actividades originadas o terminadas en el territorio nacional.

Según la Ley de Telecomunicaciones, la institucionalidad del sector estaba compuesta por el Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico (MHDE) que, a través de la Secretaría Nacional de Transporte, Comunicación y Aeronáutica Civil, ejercería las funciones relativas al sector de Telecomunicaciones, establecidas en la Ley de Organización del Poder Ejecutivo (Ley 1493, 17/09/1993) y sus disposiciones reglamentarias (Ley 1632, art. 3). Por su parte, la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sittel), órgano del Sistema de Regulación Sectorial creado mediante Ley 1600 de 28 de octubre de 1994, regulará el servicio público de telecomunicaciones (art. 4).

En cuanto a las concesiones, la Sittel otorgaría concesiones mediante la firma de contratos de concesión bajo el procedimiento de licitación pública, para la operación de redes públicas de telecomunicaciones y la provisión de servicios de telecomunicaciones al público (art. 5). Otorgaría licencias, registros y plazos (art. 9). Los operadores en actividad al momento de la promulgación de la ley sectorial debían adecuar sus concesiones, licencias, autorizaciones y registros a la nueva norma.

Las concesiones tendrían el plazo máximo de 40 años establecido por el artículo 134 de la CPE. Las licencias tendrían un plazo máximo de 20 años y los registros se actualizarían cada cinco cinco años (art. 13).

Las concesiones y licencias que fueran objeto de sanción por parte de la Sittel se someterían a los recursos administrativos de revocatoria ante el Superintendente de Telecomunicaciones, recursos jerárquicos ante el superintendente general del Sirese y el contencioso administrativo ante la Corte Suprema de Justicia (art. 15).

Los proveedores de los servicios identificados por la Sittel como no competitivos establecerían libremente los precios y tarifas a los usuarios, siempre y cuando no excedieran el tope de precios establecido para una determinada canasta de servicios. Los precios y tarifas de los servicios competitivos no estarían sujetos a regulación (art. 21).

Las actividades regulatorias de la Sittel, así como la alícuota parte que correspondiera a la Superintendencia General del Sirese, serían cubiertas mediante tasas de regulación (art. 22).

En cuanto a las telecomunicaciones en el área rural, de acuerdo a lo estipulado en sus contratos de concesión, los titulares de concesiones de servicios básicos de telecomunicaciones tenían la obligación de operar, mantener y expandir la red de los servicios rurales (art. 27). Se asignaba al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) la responsabilidad del cofinanciamiento de proyectos de servicios básicos de telecomunicaciones en el área rural a solicitud de cualquier interesado que reuniera los requisitos técnicos exigidos y demostrara niveles de rentabilidad no adecuados, debiendo el Poder Ejecutivo reglamentar la forma en que se dispondrían estos recursos, dentro del marco de las políticas integrales de desarrollo del sector. Los recursos con los que contaría el FNDR para encarar esta tarea provendrían del importe por derechos de asignación y uso de frecuencias, multas, los montos de las licitaciones para la otorgación de nuevas concesiones y los excedentes resultantes de la transferencia a nuevos titulares, los cuales serían depositados en una cuenta bancaria de esa entidad, pudiendo también canalizar recursos de financiamiento externo para esos proyectos rurales de telecomunicaciones (art. 28).

A los efectos de la capitalización de Entel, esta Ley establece:

> **(Concesiones a Entel SAM)** Al amparo de los artículos l y 2 de la Ley 1544 de 21 de marzo de 1994, a tiempo de constituirse la sociedad de economía mixta, el Estado aportará a dicha sociedad los derechos y privilegios de exclusividad de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel), para la explotación de los servicios que se detallan a continuación: Larga Distancia Nacional e internacional, satelital, Móvil Celular, Banda Distribución de Señales por medio de cable, Transmisión de Datos, télex, telegrafía, rurales, portadores, busca persona, Comunicación Personal, Teléfonos públicos, alquiler de circuitos y Local de Telecomunicaciones. Con el objeto de adecuar los derechos mencionados a la presente ley y sus reglamentos, el Superintendente de Telecomunicaciones y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (SAM), suscribirán contratos de concesión por el plazo máximo autorizado por la presente ley (art. 31).

Como efecto de la Ley de Telecomunicación, la estructura del sector se caracterizaba por el monopolio de Entel en larga distancia nacional e internacional, la presencia de dos empresas en telefonía celular (Entel Móvil y Telecel) y varias cooperativas telefónicas autónomas que atendían la telefonía local en las principales ciudades de país. Esta estructura se mantiene hasta el 2001, cuando se eliminan los privilegios de exclusividad en telefonía de larga distancia y local.

Decreto Supremo 24072 del 18 de julio de 1995.

En su artículo 8, la Ley de Capitalización inhabilita a altas autoridades, miembros de Directorio y sus parientes, a participar como inversionistas en el proceso de capitalización; el DS 24072 del 18 de julio de 1995 determina que los trabajadores de empresas públicas o de las SAM que suscriban acciones en el marco de la Ley de Capitalización no serán considerados inversionistas a efectos de la inhabilitación señalada.

Decreto Supremo 24076 del 24 de julio de 1995

Este decreto dispone la constitución en fideicomiso de las acciones de propiedad del Estado en las sociedades de economía mixta capitalizadas, a objeto de dar cumplimiento a la Ley de Capitalización en su artículo 7.

Para el efecto, el decreto autoriza al ministro Sin Cartera Responsable de la Capitalización a suscribir, en representación del Gobierno de Bolivia, con la firma Cititrust (Bahamas) Limited, los documentos referidos a la constitución en fideicomiso de las acciones mencionadas (art. 2), y a transferir las acciones estatales emitidas por las SAM capitalizadas en favor del Cititrust (Bahamas) Limited, en calidad de fideicomiso. De acuerdo a este decreto supremo, una vez transferidas en fideicomiso las acciones de propiedad estatal, las SAM respectivas quedarían convertidas en sociedades anónimas (SA), de acuerdo a las previsiones del Código de Comercio y a sus estatutos (art. 3).

El Comité de Administración para la operación del fideicomiso, compuesto por tres miembros, quedó constituido por: Fernando Aguirre Bastos, Juan Cariaga Ossorio y Bruce A. Templeton.

Dando cumplimiento a este decreto supremo, el 26 de julio de 1995, Alfonso Revollo, ministro de Capitalización, suscribió el Contrato de Fideicomiso con Cititrust (Bahamas) Limited, asumiendo esa transnacional el rol de fiduciario. En ejecución de este contrato, en la fecha del cierre de la capitalización de cada una de las empresas capitalizadas, el Estado boliviano transfirió al fiduciario las acciones de propiedad estatal en las empresas capitalizadas, hecho que –según el contrato de administración– permitía la conversión de la SAM en SA, sujeta al Código de Comercio.

Decreto supremo 24098 del 25 de agosto de 1995

Este decreto autoriza proceder con los actos necesarios para la capitalización del Lloyd Aéreo Boliviano SAM (art. 1).

> Una vez capitalizado, el Lloyd Aéreo Boliviano continuará como única empresa aérea designada de los convenios bilaterales y multilaterales sobre transporte aéreo internacional, en los que la República de Bolivia es parte contratante, por el lapso de siete años, computables desde la fecha de cierre de la licitación pública internacional para la capitalización del Lloyd Aéreo Boliviano SAM La designación alcanzará a los nuevos convenios que celebre la República de Bolivia en los próximos cinco años (art. 2).

El artículo 2 manifiesta la intención del gobierno de traspasar los derechos del LAB SAM por un tiempo determinado a la empresa que se adjudique el paquete accionario de nueva emisión.

Por otra parte, a objeto de promover el desarrollo de capitales en el sector aeronáutico, establece: "Las rutas internacionales sobre las cuales el Lloyd Aéreo Boliviano no efectúe explotación, de acuerdo a los artículos anteriores, serán objeto de concesión, licencia o autorización, de conformidad a las disposiciones legales aplicables" (art. 5).

Cabe recordar que el contexto legal vigente a momento de la capitalización proviene de los años setenta. El DS 10422 del 22 de agosto de 1972, sobre "Política Aeronáutica del Estado boliviano", designa (art. 43) al LAB como empresa ejecutora de los convenios sobre transporte aéreo internacional en los que Bolivia es suscribiente. Esta normativa general fue complementada por el DS 11185 del 16 de noviembre de 1973, que establecía la ubicación de las instituciones aeronáuticas y sus competencias. Sobre este piso jurídico sustantivo, el gobierno del MNR emitió el DS 24098 del 25 de agosto de 1995, que, además de disponer se proceda con los actos necesarios para la capitalización del LAB, dispuso que esta continuaría como única empresa aérea designada de los convenios bilaterales y multilaterales sobre transporte aéreo internacional, donde Bolivia fuera contratante, por el lapso de siete años computables desde la fecha del cierre de la licitación pública internacional de la capitalización del LAB, designación que además alcanzaría a los nuevos convenios que celebraría Bolivia durante los cinco años siguientes. En el mismo periodo de gobierno, se emitió el DS 24178 del 8 de diciembre de 1995, que dispone el establecimiento de la Superintendencia de Transportes, prevista en la ley Sirese.

Decreto Supremo 24138 del 3 de octubre de 1995

Esta normativa, bajo el título de reglamentación de la Ley 1544, dispuso la transferencia al TGN de activos líquidos y financieros por encima de los requerimientos normales de funcionamiento de las siguientes empresas públicas: Empresa Metalúrgica Vinto (Bs76.000.000), YPFB (Bs12.000.000), ENDE (Bs5.000.000), ENFE (Bs7.000.000), Comibol (Bs5.000.000), AADAA (Bs5.000.000), AASANA (Bs8.000.000). Además, instruye que las empresas a capitalizarse a momento de constituir la SAM transfieran la totalidad de sus activos líquidos y financieros.

Resolución Suprema 216358 del 18 de octubre de 1995

Esta resolución suprema determinó que, en los casos en que los términos de referencia de una Licitación Pública Internacional para la capitalización fijaran un proceso continuo hasta la adjudicación, sin establecer división en las fases de preselección, calificación y/o adjudicación, se procedería a la calificación y, en su caso, adjudicación, aun si existiese un solo proponente o postulante.

Cabe destacar que esta resolución suprema fue emitida la noche antes de la apertura de sobres y calificación de ofertas de la licitación pública internacional de las acciones del LAB, habilitando a la VASP, única proponente en esa licitación.

Decreto Supremo 24178 del 8 de diciembre de 1995

Al amparo de la Ley 1600 del 28 de octubre de 1994, que crea el Sistema de Regulación Sectorial (Sirese), este decreto supremo dispone el establecimiento de la Superintendencia de Transportes como "órgano autárquico, persona jurídica de derecho público, con jurisdicción nacional, autonomía de gestión técnica, administrativa y económica, con la función de regulación de las actividades del transporte en todas sus formas" (art. 1); establece las funciones y atribuciones del Superintendente de Transportes (art. 2); determina que la Superintendencia de Transportes mantendrá un registro de carácter público de: a) las concesiones y licencias, y sus enmiendas, y b) las autorizaciones y otros actos, cuyo registro se disponga en las normas legales vigentes (art. 3). Finalmente, determina que "las empresas de transporte pagarán una tasa de regulación, para cubrir los costos de funcionamiento de la Superintendencia de Transportes y de la alícuota parte que corresponda a la Superintendencia General del Sirese" (art. 4).

Decreto Supremo 24179 del 8 de diciembre de 1995

Este decreto reglamenta la prestación del servicio público ferroviario.

> El Servicio Público Ferroviario es objeto de regulación, control y supervisión por el Superintendente de Transportes. Corresponde a la Superintendencia de Transportes asegurar la correcta prestación del Servicio Público Ferroviario, el cumplimiento de las obligaciones contractuales, la aplicación de tarifas debidamente aprobadas y la aplicación de principios que garanticen la libre y leal competencia. Las normas del presente decreto supremo se aplican a las Empresas Ferroviarias, Empresas Extranjeras y Empresas Privadas (art. 2).

Establece la estructura institucional del sector ferroviario compuesto por el Ministerio, la Secretaria de Transportes y la Superintendencia de Transportes; fija tasas de regulación a ser pagadas por las empresas ferroviarias para cubrir los costos de funcionamiento de la Superintendencia de Transportes y, en parte, de la Superintendencia General del Sirese; establece un régimen de tarifas; regula sobre concesiones y licencias; sobre infracciones y sanciones. En la parte final, relativa a la capitalización de ENFE, establece: "Para la debida capitalización de las sociedades de economía mixta constituidas con el aporte de activos y/o derechos de ENFE, dichas sociedades recibirán en forma directa concesiones y licencias…" (art. 68).

Antes de la promulgación de este decreto supremo, regía la Ley General de Ferrocarriles del 3 de octubre de 1910, y el Reglamento General de Ferrocarriles, aprobado por Decreto Supremo del 20 de julio de 1911. Dicha normativa establecía las reglas técnicas para la construcción de vías y estaciones, prestación del servicio de carga y de pasajeros

en sus itinerarios, frecuencias, herramientas, instrumentos, señalización, equipajes, encomiendas, mercaderías, transporte de cadáveres, disponiendo que la Dirección General de Obras Públicas sea la encargada de la imposición de multas.

Para la capitalización de ENFE, el banco de inversión Socimer Ineco elaboró un Proyecto de Ley de Ferrocarriles; sin embargo, el proyecto no prosperó y se optó por introducir modificaciones en la normativa vigente a través de proyectos de decretos supremos elaborados por la consultoría de Asesoría Legal Internacional, a cargo de Paul, Hastings, Janofsky & Walker Santamarina y Steta.[56] Con los insumos de dichos proyectos de decretos supremos, se elaboró y aprobó el DS 24179 del 8 de diciembre de 1995, reglamentario del servicio de transporte ferroviario.

Ley 1689 de Hidrocarburos del 30 de abril de 1996

En general, esta ley estableció el régimen de contratos de riesgo compartido con empresas privadas para la exploración, explotación y comercialización de los hidrocarburos y disminuyó el pago de regalías.

Entre sus cambios más trascendentales, dictaminó que las operaciones de exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos se debían efectuar mediante contratos de riesgo compartido, por tiempo limitado, con personas individuales o colectivas, nacionales o extranjeras. Las operaciones de transporte de hidrocarburos y distribución de gas natural por redes se debían efectuar mediante contratos de concesión, por tiempo limitado, en favor de personas individuales o colectivas, nacionales o extranjeras. El resto de la cadena hidrocarburífera (refinación, industrialización y comercialización de productos) se debía efectuar por cualquier persona individual o colectiva, nacional o extranjera, debiendo registrarse ante la Superintendencia de Hidrocarburos.

También establecía que, en los contratos de riesgo compartido, YPFB debía actuar en representación del Estado. Autorizaba que la interpretación, aplicación y ejecución de los contratos de riesgo compartido en la exploración, explotación y comercialización se debían solucionar mediante arbitraje. Establecía las atribuciones de la Superintendencia de Hidrocarburos, desplazando al Estado en el control y la regulación de la actividad hidrocarburífera.

La ley introdujo la clasificación de "hidrocarburos nuevos" e "hidrocarburos existentes". Por la explotación de hidrocarburos, disminuyó el pago de regalías de 50% a 18%.

Decreto Supremo 24400 del 31 de octubre de 1996

Aprueba la clasificación de campos marginales, campos no marginales y campos con hidrocarburos nuevos, para su aplicación a los contratos de riesgo compartido a suscribirse con el adjudicatario de la capitalización.

---

56 Asesoría Legal Internacional Paul, Hastings, Janofsky & Walker Santamarina y Steta, Primer Reporte Preliminar del 12 de septiembre de 1995 y Segundo Informe Preliminar del 13 de septiembre de 1995. Archivo del Ministerio de Desarrollo Productivo Repositorio de Capitalización ENFE K-78, Vol.79 1994-1995 Caja 13--o-- Capitalización de ENFE. Volumen Naranja, ENFE-4 Asesoría Legal Internacional. Repositorio Intermedio del Ministerio de la Presidencia.

Ley 1731 del 25 de noviembre de 1996

Introduce modificaciones a la Ley 843 de Reforma Tributaria (Texto Ordenado en 1995) estableciendo la base impositiva para los capitalizadores del sector petrolero. La norma señalada introdujo deducciones con alcances y límites preestablecidos; incluyó facilidades para el pago de los gravámenes, impuestos (excepto retenciones), actualizaciones y multas con Boletas de Garantía Bancaria y/o con Certificados de Devolución Impositiva (Cedeim); son modificados los alcances de las definiciones de "hidrocarburos existentes" y de "hidrocarburos nuevos" contenidas en el artículo 8º de la Ley 1689 de Hidrocarburos, del 30 de abril de 1996.

Ley 1732 de Pensiones del 29 de noviembre de 1996

Esta ley pone en vigencia la participación de las Administradoras de Fondos de Pensiones para la administración de los Fondos de Capitalización Colectiva (FCC, donde se encuentran las acciones "pertenecientes" a los bolivianos mayores de edad al 31 de diciembre de 1995, en las empresas estratégicas capitalizadas) y los Fondos de Capitalización Individual (FCI, integrados por los aportes mensuales de los trabajadores con destino a su jubilación).

Sustituye el régimen de rentas de la seguridad social de largo plazo (invalidez, vejez y muerte) que se encontraba bajo un sistema de prima media escalonada y de reparto simple en el marco del Código de Seguridad Social del 14 de diciembre de 1956, por un sistema de capitalización individual, cuya administración de los recursos triangulaba el mercado de pensiones con el mercado de valores y el mercado de seguros.

Crea el Sistema de Regulación Financiera (Sirefi), bajo tuición del Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico, con el propósito de regular, controlar y supervisar actividades, personas y entidades relacionadas con el "seguro social obligatorio de largo plazo, bancos y entidades financieras, entidades aseguradoras y reaseguradoras y del mercado de valores, en el ámbito de su competencia" (art. 44).

Como parte del Sirefi, esta ley creó también la Superintendencia de Valores con competencia privativa e indelegable, en sustitución de la Comisión Nacional de Valores, debiendo cumplir las mismas funciones y atribuciones, salvo la atribución normativa, que sería cumplida por el Poder Ejecutivo mediante decreto supremo (art. 45)

Como parte del Sirefi, también se creó la Superintendencia de Pensiones, con jurisdicción nacional y con una competencia privativa e indelegable (art. 46). El objetivo de esta Superintendencia era: "velar por el pago de prestaciones, la captación de cotizaciones, la seguridad, solvencia, liquidez, rentabilidad y otras actividades relacionadas con los fondos de pensiones, las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y otras entidades previstas en la presente ley" (art. 47).

Esta ley también crea el Bonosol, definido en sus artículos 3 y 5.

Decreto Supremo 24504 del 21 de febrero de 1997

Este decreto reglamenta la Ley Sirese; determina el establecimiento de oficinas regionales de las superintendencias sectoriales. Algunas de las funciones relevantes de estas oficinas serían:

a) Recibir solicitudes, reclamaciones, denuncias y recursos, debiendo remitirlos a conocimiento del superintendente sectorial.
b) Ofrecer información disponible al público sobre las actividades de la respectiva superintendencia sectorial.
c) Cumplir las funciones descritas anteriormente en favor de otras superintendencias sectoriales que no dispongan de oficinas regionales, previo acuerdo con la superintendencia que estableció dicha oficina (art. 11).

Además, aprueba que la información presentada a las superintendencias por las personas, empresas y entidades sujetas a regulación, que tenga relación con aspectos comerciales, tecnológicos y financieros, estaría sujeta a reserva y solo podría proporcionarse a su titular o a la persona que lo representa legalmente; salvo que formara parte de los expedientes de los procesos contenciosos conducidos por la superintendencia correspondiente. Dicha reserva sería levantada únicamente cuando se dieran las siguientes circunstancias:

a) Mediante orden judicial motivada, expedida por un juez competente dentro de un proceso formal y de manera expresa.
b) Para emitir los informes ordenados por los jueces o requeridos por otros superintendentes, como parte de procesos y en cumplimiento de las funciones que asigna la ley a dichas autoridades.
c) Para emitir los informes solicitados por la administración tributaria sobre un responsable determinado, que se encuentre en curso de verificación impositiva y siempre que el mismo haya sido requerido formal y previamente.
d) Para emitir los informes de carácter general que sean requeridos por la Superintendencia General, el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo (art. 13).

Decreto Supremo 24806 del 4 de agosto de 1997

Esta disposición aprueba el modelo de contrato de riesgo compartido, en cuya cláusula sobre el objeto del contrato determina que el titular del mismo es propietario de los hidrocarburos en boca de pozo.

Ley 1834 de Mercado de Valores del 31 de marzo de 1998

Esta Ley, aprobada por el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga, tenía por objeto regular y promover un mercado de valores, complementando las reformas implementadas

por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada. Esta normativa incluye en su alcance el Registro del Mercado de Valores, las agencias de bolsa y las bolsas de valores como sociedades anónimas, las entidades de depósito de valores, los fondos de inversión y sus sociedades administradoras, así como las sociedades titularizadoras, como sociedades anónimas.

> El ámbito de aplicación de esta Ley y sus reglamentos contempla al Mercado de Valores bursátil y extrabursátil, norma la oferta pública y la intermediación de Valores, las bolsas de valores, las agencias de bolsa, los administradores de fondos y los fondos de inversión, las sociedades de titularización y la titularización, las calificadoras de riesgo, los emisores, las entidades de depósito de valores, así como las demás actividades y personas naturales o jurídicas que actúen en el Mercado de Valores de la República de Bolivia. La presente ley también norma el funcionamiento y atribuciones, de la Superintendencia de Valores, Pensiones y Seguros encargada de la fiscalización, control y regulación del Mercado de Valores (art. 1).

El Capítulo II de esta Ley determina las funciones y atribuciones de la Superintendencia de Valores (art. 15), la cual fue creada en la Ley 1732 de Pensiones del 29 de noviembre de 1996. La Ley del Mercado de Valores señala que el superintendente será su máxima autoridad ejecutiva y será designado de acuerdo a la Ley del Sirese, indicando sus requisitos para ser autoridad.

Ley 1864 de Propiedad y Crédito Popular del 15 de junio de 1998

Esta Ley tenía por objeto otorgar mayores oportunidades a los ciudadanos bolivianos ampliando su condición de propietarios y potenciales inversores con acceso democratizado al crédito (en el marco de su condición de beneficiarios de la capitalización). Su artículo 1 determina lo siguiente:

> I) Las formas de participación de los bolivianos en las empresas capitalizadas por efecto de la Ley de Capitalización 1544,
> II) la movilización del ahorro y la inversión popular, la ampliación del microcrédito productivo de servicios y de vivienda y su mejor distribución,
> III) la reforma de la administración de las cooperativas de servicios públicos con el fin de mejorar y ampliar la cobertura de los mismos,
> IV) la expansión de servicios financieros a los municipios,
> V) el fortalecimiento del sistema de intermediación financiera, su reglamentación y supervisión y
> VI) la reestructuración y unificación del registro de personas.

Asimismo, incorpora el concepto de fideicomiso a la calidad del Fondo de Capitalización Colectiva, donde las AFP son fiduciarias, y que el fondo se dividiría en un Fondo Solidario del que se pagaría el “Bolivida” (en reemplazo del “Bonosol”) y el Fondo de Acciones Populares; es decir, que podrían emitirse certificados fiduciarios que se denominarían acciones populares y se repartirían a los beneficiarios de la capitalización.

La Ley de Propiedad y Crédito Popular fusiona las áreas de pensiones, valores y seguros bajo la regulación de una sola Superintendencia.

Ley 1883 de Seguros del 25 de junio de 1998

Regula las actividades aseguradoras y la contratación de seguros en general, en manos de sociedades anónimas exclusivamente.

> Comprende las actividades de asumir riesgos de terceros y conceder coberturas, la contratación de seguros en general, el prepago de servicios de índole similar al seguro, así como los servicios de intermediación y auxiliares de dichas actividades, por sociedades anónimas expresamente constituidas y autorizadas a tales efectos, por la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros (art. 1).

Esta ley prohíbe el ejercicio de otras entidades que no sean sociedades anónimas constituidas en el marco de esta nueva normativa.

Cabe señalar que la actividad aseguradora, hasta antes de la promulgación de esta Ley, también era ejercida por otro tipo de personas jurídicas que no eran sociedades anónimas. La adecuación de esas entidades aseguradores y reaseguradoras será aprobada el 16 de octubre de 1998, mediante Decreto Supremo 25201.

Incorpora los denominados seguros previsionales para la administración de las prestaciones de riesgo común y riesgo profesional, así como la posibilidad de privatizar la seguridad social de corto plazo y la creación de seguros obligatorios como el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (art. 36).

Ley 2196, Fondo Especial de Reactivación Económica (FERE) y de Fortalecimiento de Entidades de Intermediación Financiera del 4 de mayo de 2001

Esta Ley, conocida también como Ley FERE, regula sobre dos aspectos relativos a la reactivación económica; por una parte, crea el Fondo Especial de Reactivación Económica (FERE), con la finalidad de apoyar a "… los sectores productivo, servicios, comercio y consumo, cuya finalidad es la reprogramación de su cartera en el sistema financiero nacional, en procura de lograr mejores condiciones de desarrollo económico" (art. 1). Por otra, crea un fondo financiero para fortalecer a las entidades de intermediación financiera.

> Créase el Programa de Fortalecimiento Patrimonial (Profop) con un monto de hasta ochenta millones de dólares de los Estados Unidos de América ($us 80.000.000), con el objeto de fortalecer patrimonialmente a las Entidades de Intermediación Financiera Bancarias y no Bancarias, mediante el otorgamiento por única vez de créditos subordinados por parte del Estado, para su capitalización, fusión o transformación. El Poder Ejecutivo, reglamentará los requisitos de solicitud, las restricciones, los plazos, las condiciones financieras, de administración y las garantías para acceder a los créditos subordinados. En ningún caso, estos créditos serán objeto de reprogramación o renovación (art. 8).

La Ley FERE establece operaciones de salvataje del sistema financiero bancario, a través de los créditos vinculados que estuvieron prohibidos desde 1993; constituye un mecanismo financiero complementario a la Ley de Capitalización, en el entendido de que viabiliza la inyección de capitales frescos en el sistema financiero y bancario.

Ley 2427 del Bonosol de 28 de noviembre de 2002

En general, esta ley aprueba el pago del Bonosol y gastos funerarios a los beneficiarios de la capitalización, crea los comités de auditoría y la Superintendencia de Empresas.

Aprueba el pago de un beneficio anual y vitalicio a todos los ciudadanos bolivianos residentes en el territorio nacional que hubieren cumplido veintiún años al 31 de diciembre de 1995, bono denominado "Bono Solidario Bonosol".

Crea un Comité de Auditoría en las sociedades en las que los Fondos de Pensiones tengan al menos un veinte por ciento (20%) de su capital social. Ese comité estaría conformado por tres miembros independientes designados por el Directorio, y dos de esos miembros debían ser obligatoriamente directores que representaran a los socios minoritarios. El Comité de Auditoría tenía las siguientes atribuciones:

a) Examinar los estados financieros.
b) Proponer a la Junta General Ordinaria de Accionistas la designación de los auditores externos.
c) Revisar periódicamente las remuneraciones de los ejecutivos.
d) Examinar y evaluar los contratos y operaciones con partes relacionadas con el socio que ejerce el control de la administración.
e) Controlar el área de Auditoría Interna de la empresa (art. 21).

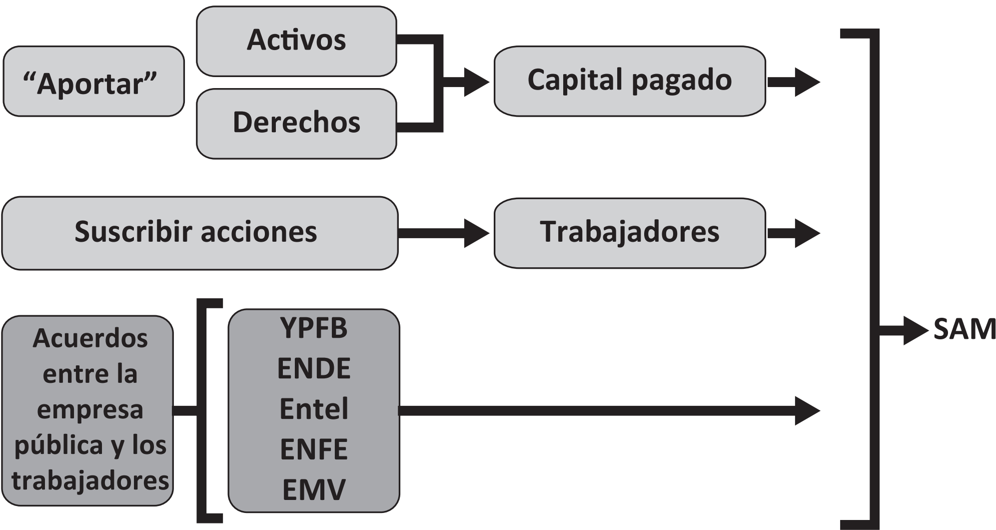
Crea la Superintendencia General del Sirefi, con facultades de regulación sobre los sectores bancario, de pensiones, valores, seguros y empresas.

Establece el uso de los recursos del Fondo de Capitalización Colectiva para poder ser invertidos en el Fondo de Capitalización Individual, lo que dio la posibilidad de monetizar las primas de emisión emergentes de la capitalización de Entel, como se verá más adelante.

2.6.2.3.2. Acerca de lo legal y lo procedimental de la capitalización

El proceso enajenador de cinco empresas estratégicas del Estado boliviano (ENDE, Entel, LAB, ENFE y YPFB) se llevó adelante aplicando la Ley 1544 de Capitalización del 21 de marzo de 1994. La aplicación del proceso de capitalización contemplaba una etapa fundamental: la constitución de las empresas estratégicas (o fracciones de estas) en sociedades de economía mixta, cuyo procedimiento se grafica a continuación:

Gráfico 14. Transformación de empresas públicas en SAM de acuerdo a la Ley de Capitalización

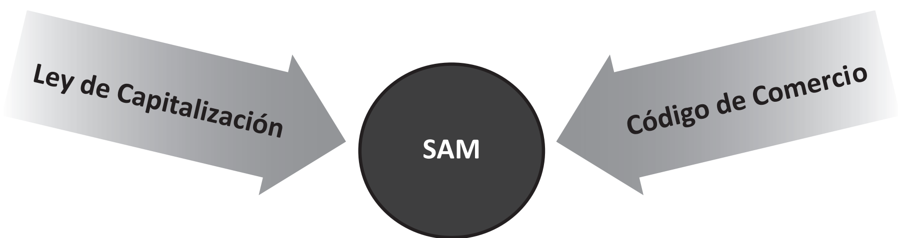


Fuente: CEMIPyC, 2018.

Tal como se aprecia en la figura, con la Ley de Capitalización el Poder Legislativo autorizó al Ejecutivo a aportar los activos y/o derechos de las empresas públicas para que integren el capital pagado en la constitución de nuevas sociedades de economía mixta; asimismo, que se proponga a los trabajadores la suscripción de acciones para la constitución de la respectiva sociedad de economía mixta de su empresa hasta el monto de sus beneficios sociales. Finalmente, los aportes de las empresas públicas para la constitución de las SAM debían efectuarse en el valor en libros del patrimonio de esas empresas.

La constitución de sociedades de economía mixta está regulada por el Código de Comercio, aprobado mediante Decreto Ley 14379 del 25 de febrero de 1977; consiguientemente, el proceso de capitalización de las empresas estratégicas debía enmarcarse también en dicho Código, en atención a que el primer paso a ejecutarse era la transformación de las empresas públicas estratégicas en sociedades de economía mixta (salvo el LAB), en las que podían participar los trabajadores con el respaldo de sus beneficios sociales.

Gráfico 15. Constitución de las SAM



Fuente: CEMIPyC, 2017.

La constitución del fideicomiso

De acuerdo a la Ley de Capitalización, las acciones de propiedad del Estado en las empresas capitalizadas serían transferidas a título gratuito "en beneficio" de los ciudadanos bolivianos residentes en el país y que al 31 de diciembre de 1995 hubiesen alcanzado la mayoridad (art. 6). Asimismo, determina que el Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo, disponga que las acciones pertenecientes a los ciudadanos bolivianos residentes en el país y que al 31 de diciembre de 1995 hubiesen alcanzado la mayoridad, "sean constituidas en fideicomiso hasta que las sociedades encargadas de la administración de los fondos de pensiones de capitalización individual inicien su funcionamiento" (art. 7).

Sin embargo, más adelante, la Ley de Pensiones del 29 de noviembre de 1996 modifica –sin decirlo– el artículo 7 de la Ley de Capitalización, al incorporar un nuevo fondo denominado Fondo de Capitalización Colectiva (FCC); es decir, que el Fondo de Capitalización Individual (FCI), inicialmente concebido por la Ley 1544 para que acoja las acciones pertenecientes a los bolivianos mayores de edad al 31 de diciembre de 1995, de pronto solo se queda con los aportes individuales de jubilación, mientras que el Fondo de Capitalización Colectiva recibe el patrimonio de las acciones de "los bolivianos" en las capitalizadas. Este cambio de política, que se produce entre 1994 y 1996, surge como efecto y resultado del Grupo de Trabajo conformado por el Ministerio de Capitalización.

En efecto, el Ministerio de Capitalización creó el Grupo de Trabajo responsable de constituir en fideicomiso las acciones de propiedad del Estado en las sociedades de economía mixta que se capitalicen según la Ley 1544. Ese grupo estaba conformado por Eric Larrazábal Antezana, Víctor Hugo de la Barra, Santiago Atsuro Nishizawa Takano y José Antonio Criales Estrugo. La Secretaría Nacional de Capitalización estaba autorizada para realizar cualquier modificación a esa composición, incorporando, sustituyendo o retirando al número de servidores públicos y/o consultores que considerase conveniente, tomando en cuenta sus necesidades de trabajo, y fijando también la composición y actuación de los Comités de Contratación de Servicios (RM 004/95).[57]

El DS 24076 del 24 de julio de 1995 determinó la constitución en fideicomiso de las acciones de propiedad del Estado en las sociedades de economía mixta capitalizadas en sujeción a la Ley de Capitalización, autorizando al ministro Sin Cartera Responsable de la Capitalización a suscribir, en representación del Gobierno de Bolivia, con la firma Cititrust (Bahamas) Limited, los documentos previamente negociados referidos a la constitución en fideicomiso de las acciones mencionadas.

Esta norma también autoriza al ministro Sin Cartera Responsable de la Capitalización, la firma de los contratos y acuerdos correspondientes al fideicomiso y la transferencia de acciones estatales emitidas por las sociedades de economía mixta capitalizadas, en favor del Cititrust (Bahamas) Limited, en calidad de fideicomiso, entendiendo que ese paso significaría la transformación de la sociedad de economía mixta en sociedad anónima, de acuerdo al Código de Comercio.

57 La Resolución Ministerial 004/95 del 1 de marzo de 1995 fue emitida por el Ministerio de Capitalización.

En esta norma es nombrado el Comité de Administración para la operación del fideicomiso, conformado por Fernando Aguirre Bastos, Juan Cariaga Ossorio y Bruce A. Templeton.

El 26 de julio de 1995, el ministro Alfonso Revollo, después de un proceso de invitación directa, suscribió un Contrato de Fideicomiso con Cititrust (Bahamas) Limited, por un monto fijo de $us 150.000 anuales por concepto de honorarios. En ejecución del cual –en la fecha del cierre de la capitalización de cada una de las empresas SAM capitalizadas– se transfirió al banco fiduciario las acciones de propiedad estatal, hecho que –según el contrato de administración– permitía la conversión de la SAM en SA, sujeta al Código de Comercio.

La filiación anglosajona de la Ley de Capitalización

Como la privatización (definida como política pública en el gobierno de Jaime Paz Zamora) se estaba implementado sin afectar a las empresas estratégicas (que garantizaban ingresos para el TGN), la capitalización fue el método empleado para enajenarlas y entregarlas al capital transnacional, constituyendo la piedra angular sobre la que se construirían políticas de generación de riqueza especulativa, vía fortalecimiento del sistema financiero (mercado bancario, mercado de valores, mercado de seguros y mercado de pensiones) con grandes incentivos tributarios, pero sin la participación del Estado.

La Ley de Capitalización generó nuevas figuras y categorías jurídicas distintas a las del sistema romanista. Un sistema jurídico es el conjunto de instituciones, categorías y figuras jurídicas que están integradas sobre la base de principios y valores históricamente determinados y que responden a la estructura constitucional de un Estado. En Bolivia, desde la fundación de la República, queda instaurada la aplicación del sistema romanista francés, confirmada con la aprobación y vigencia del Código Civil de Andrés de Santa Cruz y Calahumana, seguida del Código Mercantil sobre base francesa y sobre la línea institucional del digesto romano, llegando hasta nuestros días como repetición de instituciones jurídicas tales como el derecho de propiedad, el derecho de las obligaciones o el derecho de las sucesiones, categorías jurídicas como la definición de persona y los derechos de la personalidad, los derechos reales, las obligaciones y el contrato, hasta derivar en figuras jurídicas como la compensación, novación, expromisión, confusión, compraventa, arrendamiento, anticresis, prenda y otros.

En cambio, la Ley 1544 de Capitalización hace referencia a la aplicación y vigencia de figuras jurídicas del sistema jurídico anglosajón, comenzando por el mismo concepto de capitalización, muy diferente a la figura de capitalización inserta en el artículo 1454 del Código de Comercio, referida a la obligación de una entidad financiera autorizada frente al ahorrista de constituir en favor de este un determinado capital pagadero en un plazo fijo, a cambio de la entrega de una cuota única o de cuotas periódicas y constantes, con derecho a participar en sorteos. La capitalización anglosajona apunta al incremento del capital de una sociedad por acciones, inyectando recursos frescos bajo la condición de tomar la administración de la unidad empresarial. Generalmente, dicha operación se realiza a través del mercado de valores.

Los instrumentos financieros y comerciales anglosajones se evidencian en la Ley 1544 a partir de la conversión de empresa pública en sociedad anónima mixta, del fideicomiso anglosajón, la transferencia de acciones del Estado a los bolivianos mayores de 21 años de edad al 31 de diciembre de 1995, el ingreso de inversionistas internacionales en calidad de capitalizadores, la relación de la capitalización con la reforma del sistema de pensiones, y el ingreso de administradoras de fondos de pensiones y la posibilidad de incorporar en el negocio previsional a entidades privadas constituidas como entidades aseguradoras de seguros de vida (a diferencia de las entidades aseguradoras de seguros generales).

Asimismo, los contratos de suscripción de acciones y de administración, emergentes del proceso de capitalización, se construyeron sobre el sistema jurídico anglosajón, con descripción absoluta de la gestión, la incorporación de *benchmark* (figura financiera de procesos de gestión comparativos), la visión de la "acción" como eje articulador de todo negocio comercial sin considerar la titularidad del Estado (aunque sea temporal) o las prohibiciones constitucionales relacionadas con el monopolio respecto de algunas actividades comerciales y que la resolución de conflictos se basa en el arbitraje a nivel internacional. Por ello, sobrevino un caos de interpretación contractual y normativa, ya que tales contratos tampoco se ajustaban a las previsiones de la propia Constitución Política del Estado, respecto del uso y destino de los recursos naturales, los bienes de patrimonio del Estado y los servicios públicos, el Código de Comercio y el procedimiento para la conformación de las Sociedades de Economía Mixta, y el Código Civil sobre los bienes de dominio público.

En el sistema jurídico romanista vigente en Bolivia, todo acto jurídico comercial y contrato negocial se rige sobre la norma sustantiva (Código de Comercio) y dentro el marco constitucional. El sistema jurídico anglosajón puede establecer la defensa del interés privado, plasmado en el negocio y los contratos privados por sobre los supremos intereses de un Estado, ya que, en materia de propiedad, por ejemplo, los derechos anglosajones se extienden incluso a los recursos naturales que se encuentran dentro los límites de su demarcación territorial.

Capitalización y pensiones

El artículo 7 de la Ley de Capitalización establece la vinculación directa de la capitalización con la reforma del sistema de pensiones, sentando las bases para la creación del "mercado de pensiones":

> El Poder Ejecutivo dispondrá, mediante Decreto Supremo, mecanismos idóneos, transparentes y apropiados, para que los ciudadanos bolivianos mencionados en el artículo anterior se beneficien con la transferencia de dichas acciones a fondos de pensiones de capitalización individual a crearse de acuerdo a ley. El Poder Ejecutivo podrá disponer, mediante Decreto Supremo, que dichas acciones sean constituidas en fideicomiso, hasta que las sociedades encargadas de la administración de los fondos de pensiones de capitalización individual inicien su funcionamiento.

> Las empresas que inicialmente administren los fondos de pensiones de capitalización individual a que se refiere este artículo, serán seleccionadas mediante licitación pública internacional.
> Las empresas administradoras de Fondos de Pensiones, serán fiscalizadas por un organismo a ser creado por Ley (Ley 1544, art. 7).

Por su parte, la Ley 1732 de Pensiones del 29 de noviembre de 1996 pone en vigencia la participación de las Administradoras de Fondos de Pensiones (que recaerán en Futuro de Bolivia SA y Banco Bilbao Vizcaya –BBV– Previsión SA, ambas de capitales españoles), para la administración de los fondos de capitalización colectiva (FCC), compuestos por las acciones pertenecientes a "los bolivianos" en las empresas capitalizadas, y los fondos de capitalización individual (FCI), integrados por los aportes mensuales de los trabajadores con destino a su jubilación.

Una de las primeras disposiciones contradictorias fue que las acciones no se transfirieron a los fondos de capitalización individual, como establecía la Ley de Capitalización, sino a los fondos de capitalización colectiva. Además, en un atentado a los intereses nacionales, la Ley de Pensiones establece que las AFP son las titulares de esas acciones y, por tanto, tienen la potestad de acceder a los directorios de las empresas capitalizadas en calidad de accionistas minoritarios. Aunque en promedio tenían el 47,5% del paquete accionario en cada una de las empresas capitalizadas, las AFP no tuvieron una participación protagónica en los directorios de esas empresas ni promovieron medidas para mejorar los ingresos en los FCC.

A su vez, la Ley de Pensiones establecía una relación estrecha con el sistema financiero, ya que todas las inversiones de las AFP con los recursos del FCI debían realizarse en el mercado de valores, a fin de que las empresas privadas productivas pudieran beneficiarse con recursos frescos sin la intermediación bancaria; aunque, inicialmente, el mayor emisor era el Estado, quien emitía bonos para financiar su gasto corriente, principalmente generado por el pago de pensiones del sistema de reparto.

Para consolidar la relación de la Ley de Capitalización con la Ley de Pensiones, el 31 de marzo de 1998 se promulgó la Ley 1834 de Mercado de Valores, por la que se establecen los nuevos procedimientos de participación de los emisores e inversionistas institucionales, garantizando el uso de recursos que no solo provenían de los fondos de pensiones, sino incluso del propio TGN y del Banco Central de Bolivia, que emitían bonos y letras del Tesoro a un alto interés para garantizar que las AFP, e incluso algunos emisores privados, compraran sobre la base del manejo de conceptos como la información reservada e información privilegiada (Ley 1834, arts. 70 y 71).

Capitalización y reforma de seguros

A fin de cerrar el circuito financiero nacional existente entre la Ley de Capitalización, la Ley de Pensiones y la Ley de Mercado de Valores, el 25 de junio de 1998 se aprobó la Ley 1883 de Seguros, consolidando la relación de este andamiaje financiero con la seguridad social de largo plazo. Se determinó que las entidades aseguradoras en el ramo de vida podrían otorgar las prestaciones de Riesgo Común y Riesgo Profesional, siempre que se les pagara

la prima mensual correspondiente, inclusive para aquellos asegurados que ya habían hecho sus respectivos pagos con anterioridad a la Ley. Las reservas de los seguros, de igual manera, podrían invertirse en el mercado de valores, estableciéndose una relación directa entre los dueños de las aseguradoras, las AFP, las agencias de bolsa (mayormente filiales de los bancos) y las empresas capitalizadas, que podían participar en el mercado de valores emitiendo títulos de deuda, como aquellas empresas grandes que financiaban sus actividades empresariales con recursos provenientes de los ahorros de los trabajadores.

La Ley de Seguros limita la participación de las compañías de seguros y de cooperativas de seguros a empresas constituidas como sociedades anónimas. Establece dos formas o tipos de entidades aseguradoras: las de seguros de vida (que tienen posibilidades de participar en el negocio de los denominados seguros previsionales de Riesgo Común, Riesgo Profesional y Riesgo Laboral, establecidos por la Ley de Pensiones) y de seguros generales (con la posibilidad de vender el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito).

En noviembre del año 2001, se transfirió a las entidades aseguradoras La Vitalicia Seguros y Reaseguros de Vida SA y Seguros Provida SA, la administración de los seguros de Riesgo Común (RC) y Riesgo Profesional/Laboral (RP/RL), contemplados en la Ley de Pensiones de noviembre de 1996 y complementados por la Ley de Seguros.

Con esta transferencia se incentivó el desarrollo del Mercado de Seguros, tanto en volumen de primas como en montos administrados, a favor de los grupos financieros que integraban las empresas señaladas (La Vitalicia SA pertenece al grupo financiero BISA). Ambas empresas mostraron crecimientos durante los cinco años que mantuvieron su contrato. El monto (*stock*) de inversiones de ambas empresas a diciembre de 2001 fue de $us 172 millones, y creció a $us 353 millones (105%) en 2006.[58]

En noviembre de 2006, la administración de RC y RP/RL pasó nuevamente a las AFP, al ser declarada desierta la licitación pública convocada para la administración de dichos seguros.

Al igual que los fondos de pensiones, los seguros previsionales presentaron una alta concentración en valores emitidos por el TGN. En 2001, las AFP transfirieron en un alto porcentaje las reservas previsionales en cupones del TGN. Por su parte, las aseguradoras tuvieron sus pasivos concentrados en UFV. Hasta el 2005, la mayoría de las emisiones en UFV las realizaba el TGN.

Las inversiones en valores emitidos por empresas no bancarias se incrementaron entre el 2003 y el 2005, año en que empezaron a contraerse por la poca oferta de emisiones y porque los bancos comenzaron a emitir Certificados de Depósito a Plazo Fijo en UFV.

Antes de la implementación de los seguros previsionales (propiciados por la Ley de Pensiones), el sector experimentó reformas estructurales con beneficio absoluto a un grupo financiero claramente identificado, a partir de la vigencia de la Ley de Seguros, tales como la regulación prudencial del sector, estableciéndose nuevos requisitos técnicos y legales de autorización de los operadores, diferenciación del mercado en modalidades de seguros (generales, fianzas y personas), clasificación de los operadores del mercado

58 Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros: Informe Gestión 2006.

(corredores de seguros y reaseguros, auxiliares del seguro, agentes de seguros y los actuarios matemáticos). Introdujo, por primera vez, el concepto de seguros obligatorios, de ahí que se hable del SOAT, con la intención de privatizar el seguro social de corto plazo; vale decir, los entes gestores de salud (Caja Nacional de Salud y otros).

Los efectos del Seguro Social Obligatorio en el mercado asegurador deben analizarse en un periodo de tiempo determinado, desde la gestión 2001 hasta el 31 de octubre de 2006, tiempo en el cual las compañías La Vitalicia Seguros y Reaseguros de Vida SA y Seguros Provida administraron los seguros previsionales (riesgo común y riesgo profesional); a partir del 1 de noviembre de 2006, nuevamente, se establece la administración transitoria de dichos seguros por parte de las AFP.

2.6.2.4. Contradicciones entre la normativa enajenadora y la CPE

El proceso de enajenación de empresas públicas implementado en Bolivia enfrentó un gran obstáculo: la Constitución Política del Estado (CPE) de 1967, escrita y promulgada en el marco de un Estado social de derecho que, si bien no estaba expresamente establecido, puede colegirse de varias normas insertas en el texto constitucional. Estos principios rectores y los "principios de justicia social que tiendan a asegurar para todos los habitantes una existencia digna del ser humano" (CPE 1967, art. 132), constituían la guía y orientación en la acción legislativa y la organización económica del país.

La Constitución de 1967 determina la separación de poderes, señalando que la soberanía, inalienable e imprescriptible, residía en el pueblo, y su ejercicio estaba delegado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, bajo determinación de que las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales no pudieran ser reunidas en el mismo órgano.

Las transformaciones normativas e institucionales para la privatización fueron aprobadas mediante leyes emitidas por el Poder Legislativo y mediante normativa emitida por el Poder Ejecutivo: decretos supremos, resoluciones ministeriales y/o administrativas. Sin embargo, esa normativa no se enmarcó en el Estado social de derecho determinado por la CPE de 1967.

La aprobación e instrumentación de la normativa privatizadora responde a un nuevo Estado neoliberal y desplaza al Estado social de derecho vigente en la CPE de 1967 y sus reformas aprobadas en 1994.

La CPE de 1967 es de carácter nacionalista y social, y destaca principios fundamentales como justicia social, independencia, soberanía nacional y soberanía económica, además del sometimiento de las empresas (públicas y privadas) a la soberanía, las leyes y las autoridades nacionales. El régimen económico constitucional de entonces señala:

- La organización económica debe responder a principios de justicia social que tiendan a asegurar una existencia digna del ser humano para todos los habitantes, con un régimen económico donde el aprovechamiento de recursos naturales y humanos sea para fortalecer la independencia nacional, en resguardo de la seguridad del Estado y para el bienestar del pueblo.

- No se permite acumulación privada de poder económico que ponga en peligro la independencia económica del Estado.
- No se reconoce ninguna forma de monopolio privado.
- Las concesiones de servicios públicos, cuando excepcionalmente se hagan, no podrán ser otorgadas por un período mayor de cuarenta años.
- Las empresas establecidas para explotaciones, aprovechamiento o negocios en el país se considerarán nacionales y estarán sometidas a la soberanía, a las leyes y a las autoridades de la República.
- Las empresas y súbditos extranjeros están sometidos a las leyes bolivianas, sin que en ningún caso puedan invocar situación excepcional ni apelar a demandas diplomáticas.
- Dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por ningún título, suelo ni subsuelo, directa o indirectamente, individualmente o en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, la propiedad adquirida, excepto en caso de necesidad nacional declarada por ley expresa.[59]

En cuanto a los bienes nacionales,[60] la CPE de 1967 establece:

- Son de dominio originario del Estado, además de los bienes a los que la ley les da esa calidad, el suelo y el subsuelo con todas sus riquezas naturales, las aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como los elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento.
- La ley establecerá las condiciones de este dominio, así como las de su concesión y adjudicación a los particulares.
- Los bienes del patrimonio de la Nación constituyen propiedad pública, inviolable, siendo deber de todo habitante del territorio nacional respetarla y protegerla.
- Pertenecen al patrimonio de la Nación los grupos mineros nacionalizados como una de las bases para el desarrollo y diversificación de la economía del país, no pudiendo aquellos ser transferidos o adjudicados en propiedad a empresas privadas por ningún título. La dirección y administración superiores de la industria minera estatal estarán a cargo de una entidad autárquica con las atribuciones que determina la ley.
- Los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera que sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presente, son del dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos. La exploración, explotación, comercialización y transporte de los hidrocarburos y sus derivados, corresponden al Estado. Este derecho lo ejercerá mediante entidades autárquicas o a través de concesiones y contratos por tiempo limitado, a sociedades mixtas de operación conjunta o apersonas privadas, conforme a ley.[61]

---

59 Artículos 132 al 134 de la Constitución Política del Estado de 1994, Parte tercera. Los dos últimos acápites se encuentran en los artículos 24 y 25, Parte primera.

60 El Código Civil señala que “Son bienes las cosas materiales e inmateriales que pueden ser objeto de derechos” (artículo 7, parágrafo I) y que “Las disposiciones relativas a los bienes inmuebles se aplican a los derechos reales sobre inmuebles y a las acciones que les corresponden. Respecto a otros derechos y acciones, así como a acciones o cuotas de participación en las sociedades, se aplican las disposiciones sobre los bienes muebles” (artículo 81).

61 Artículos 137 al 139, Capítulo II.

Este régimen económico constitucional es el principal impedimento para la enajenación de los recursos naturales y las empresas estatales. Entre los bienes nacionales más protegidos están los grupos mineros nacionalizados y los yacimientos de hidrocarburos. En el caso de los grupos mineros, la Constitución prohíbe su transferencia y adjudicación a empresas privadas bajo ningún título, reconociendo la dirección y administración del sector minero metalúrgico a cargo de una entidad autárquica (CPE, art.138) que es la Corporación Minera de Bolivia (Comibol), entidad que ya existía al momento de la aprobación de la Constitución en 1967. En el caso de los recursos hidrocarburíferos, se prohibía que las concesiones o contratos dieran la propiedad de sus yacimientos. En ambos casos, se reconocía su exploración, explotación, comercialización y transporte por entidades autárquicas, y su explotación a través de concesiones y contratos por tiempo limitado a sociedades mixtas o empresas privadas (CPE, art. 145).

En materia minera, las condiciones del dominio originario del Estado sobre el suelo y subsuelo con todas sus riquezas naturales, así como su concesión y adjudicación a particulares, debían establecerse por ley (CPE, art. 136). Estas condiciones se hallan fijadas en el Código de Minería de 1967, modificado el 11 de abril de 1991 por Ley 1243, y posteriormente reemplazado por la Ley 1777, durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada.

Complementariamente, la política económica prevista en la CPE de 1967 y la modificada en 1994 señalaban que:

- El Estado podrá regular, mediante ley, el ejercicio del comercio y de la industria, cuando así lo requieran, con carácter imperioso, la seguridad o necesidad públicas. Podrá también, en estos casos, asumir la dirección superior de la economía nacional. Esta intervención se ejercerá en forma de control, de estímulo o de gestión directa.
- El Poder Ejecutivo podrá, con cargo de aprobación legislativa en Congreso, establecer el monopolio fiscal de determinadas exportaciones, siempre que las necesidades del país así lo requieran.
- El Estado determinará la política monetaria, bancaria y crediticia con objeto de mejorar las condiciones de la economía nacional. Controlará, asimismo, las reservas monetarias.
- La programación del desarrollo económico del país se realizará en ejercicio y procura de la soberanía nacional. El Estado formulará periódicamente el plan general de desarrollo económico y social de la República, cuya ejecución será obligatoria. Este planeamiento comprenderá los sectores: estatal, mixto y privado de la economía nacional. La iniciativa privada recibirá el estímulo y la cooperación del Estado cuando contribuya al mejoramiento de la economía nacional.
- Las explotaciones a cargo del Estado se realizarán de acuerdo a planificación económica y se ejecutarán preferentemente por entidades autónomas, autárquicas o sociedades de economía mixta. La dirección y administración superiores de estas se ejercerán por directorios designados conforme a ley. Los directores no podrán ejercer otros

cargos públicos ni desempeñar actividades industriales, comerciales o profesionales relacionadas con aquellas entidades.[62]

La enajenación de bienes del Estado y los contratos de concesión de explotación de recursos naturales a particulares debían ser aprobados por el Poder Legislativo, único órgano con la atribución de autorizar y aprobar la contratación de empréstitos que comprometieran las rentas generales del Estado, aprobar los contratos relativos a la explotación de las riquezas nacionales, autorizar la enajenación de bienes nacionales, departamentales, municipales, universitarios y de todos los que sean de dominio público (CPE, 59, num. 5 y 7), atribuciones y facultades consideradas indelegables mediante prohibición constitucional expresa[63] (CPE, arts. 30 y 69) y amparadas en el principio de la indelegabilidad e intransferencia de funciones, como garantía del principio fundamental de la separación de funciones, base esencial del Estado social y democrático de derecho (SC 0019/2005).

2.6.3. La creación de superintendencias regulatorias

El nuevo sistema regulatorio, compuesto por varias superintendencias, fue creado por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada en forma paralela al proceso de capitalización, con excepción de la Superintendencia de Bancos, creada en 1982. Posteriormente, los gobiernos de Hugo Banzer, Jorge Quiroga y Carlos Mesa crearon y ajustaron otras superintendencias. Al final de este proceso de creación y ajuste, el sistema regulatorio comprendía las siguientes superintendencias generales y superintendencias sectoriales:

Cuadro 10. El sistema regulatorio en Bolivia

Sistema de Regulación Financiera (Sirefi)	Sistema de Regulación Sectorial (Sirese)	Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (Sirenare)	Otras
Superintendencia General del Sistema de Regulación Financiera (SG-Sirefi) Fund. 1996, y 18, XI, 2002.	Superintendencia General del Sistema de Regulación Sectorial (SG-Sirese) Fund. 28, X, 1994.*	Superintendencia General del Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SG-Sirenare) Fund. 12, VII, 1996.	
Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF) Fund. 11, VII, 1928.	Superintendencia de Hidrocarburos (SH) Fund. 23, XII, 1999.	Superintendencia Forestal (SIF) Fund. 12, VII, 1996.	Superintendencia de Servicio Civil (SSC) Fund. 15, VI, 1998.
Superintendencia de Valores, Pensiones y Seguros (SVPS) Fund. 15, VI, 1998.	Superintendencia de Transportes (STR) Fund. 8, XII, 1995.	Superintendencia Agraria (SIA) Fund. 18, X, 1996.	Superintendencia General Tributaria (SGT) Fund. 2, VII, 2003.

62 CPE, artículos 141 a 145, Capítulo III: Política económica del Estado.

63 Constitución Política del Estado de 1967 “art. 30 Indelegabilidad de facultades. Los poderes públicos no podrán delegar las facultades que les confiere esta Constitución, ni atribuir al Poder Ejecutivo otras que las que expresamente les están acordadas por ella.” “Artículo 69 Indelegabilidad de atribuciones. En ningún caso podrá delegar el Congreso a uno o más de sus miembros, ni a otro Poder, las atribuciones que tiene por esta Constitución”. Estos artículos no fueron modificados con la reforma constitucional aprobada en 1994.

Sistema de Regulación Financiera (Sirefi)	Sistema de Regulación Sectorial (Sirese)	Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (Sirenare)	Otras
Superintendencia de Empresas (SEM) Fund. 3, IV, 2004.	Superintendencia de Electricidad (SSDE) Fund. 21, XII, 1994.*		Superintendencia General de Minas (SGM) Fund. 17, III, 1997.
	Superintendencia de Telecomunicaciones (Sittel) Fund. 24, XI, 1995.*		
	Superintendencia de Saneamiento Básico (Sisab) Fund. 29, X, 1999.		

*En algunas superintendencias (Superintendencia General del Sirese, Superintendencia de Telecomunicaciones, Superintendencia de Electricidad), la designación de sus máximas autoridades ejecutivas se hizo algunos meses o años después de su creación.
Fuente: CEMIPyC, 2017.

Las superintendencias generales cumplían funciones de control y fiscalización de la gestión de las superintendencias sectoriales, siendo las más importantes las siguientes:
a) Conocer y resolver, de manera fundamentada, los recursos jerárquicos contra las resoluciones de los superintendentes sectoriales.
b) Fiscalizar y emitir opinión sobre la eficiencia y eficacia de la gestión de los superintendentes sectoriales, y del adecuado control de las personas naturales o jurídicas que realicen actividades reguladas de acuerdo a la presente Ley y las normas legales sectoriales. c) Conocer y resolver asuntos que sean puestos en su conocimiento por los superintendentes sectoriales, no pudiendo conocer otros asuntos, de oficio ni a solicitud de parte interesada presentada en forma directa.
d) Adoptar medidas administrativas y disciplinarias necesarias para que los superintendentes sectoriales cumplan sus funciones, libres de influencias indebidas, de cualquier origen.
e) Dirimir y resolver los conflictos de competencias que se susciten entre los superintendentes sectoriales.

Algunas de las atribuciones de las superintendencias sectoriales eran las siguientes:

a) Promover la competencia y la eficiencia en las actividades de los sectores regulados por el Sirese, e investigar posibles conductas monopólicas y anticompetitivas.
b) Otorgar, modificar y renovar las concesiones, licencias, autorizaciones y registros, y disponer la caducidad o revocatoria de los mismos.
c) Vigilar la correcta prestación de los servicios por parte de las empresas y entidades bajo su jurisdicción reguladora y el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, incluyendo la ejecución del plan de inversiones comprometido y el mantenimiento de sus instalaciones.
d) Aprobar y publicar precios y tarifas de acuerdo a las normas legales sectoriales, vigilando su correcta aplicación.
e) Intervenir las empresas y entidades bajo su jurisdicción reguladora y designar a los interventores, según lo dispongan las normas sectoriales.

f) Aplicar sanciones en los casos previstos por las normas sectoriales y contratos de concesión y licencia.
g) Conocer y procesar denuncias y reclamos presentados por los usuarios, empresas y entidades reguladas y los órganos competentes del Estado.
h) Conocer y resolver los recursos de revocatoria que le sean presentados.
i) Proponer al Poder Ejecutivo, normas de carácter técnico y dictaminar sobre los reglamentos relativos a su sector.

Respecto de la creación y el funcionamiento de este sistema, cabe señalar lo siguiente: las reformas institucionales asociadas a la capitalización afectaron la función de regulación que cumplía directamente el Estado, transfiriéndola a las superintendencias. Por este hecho, durante buena parte del ciclo neoliberal la regulación no fue ejercida directamente por el Estado sino a través de las superintendencias que, en teoría, debían cumplir un rol "imparcial" o de equilibrio entre el Estado, las empresas privadas y los usuarios/consumidores.

Pero la delegación de las funciones regulatorias que el Estado neoliberal hizo a favor de las superintendencias (particularmente entre 1995 y 2005) no fue una iniciativa propia del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, sino parte de un programa político mayor llamado "Consenso de Washington", que postulaba diez principios económicos (enunciados por John Williamson en 1989) consensuados, propagados y exigidos por los organismos financieros internacionales con sede en Washington (BM, FMI, BID, Reserva Federal de EEUU). Uno de esos principios era la desregulación; esto es, que el Estado debía dejar de regular directamente la actividad económica y traspasar esta función a otras entidades autárquicas.

Durante el ciclo nacionalista, el Estado era el regulador directo de la actividad económica. A través de los ministerios, establecía reglas a la actividad privada y determinaba los precios y las tarifas a ciertos bienes y servicios (precios de carburantes y tarifas de transporte, por ejemplo). A través de los municipios, establecía las tarifas de algunos servicios públicos, como la distribución eléctrica domiciliaria, la telefonía y el agua.

En cumplimiento al mandato del Consenso de Washington, durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) esas funciones fueron transferidas a las superintendencias. En efecto, mediante la Ley de Capitalización del 21 de marzo de 1994, se dispuso que los servicios públicos de comunicaciones, energía eléctrica, hidrocarburos y transporte, correspondían a la jurisdicción nacional y serían regulados por un ente cuya creación, funciones y atribuciones se establecerían por ley (artículo décimo). Esa sería la Ley 1600 del Sistema de Regulación Sectorial (Sirese, 28/10/1994), que crea un sistema de superintendencias con jurisdicción nacional. De nada sirvieron las protestas y movilizaciones que protagonizaron las alcaldías, que se negaban a perder sus atribuciones regulatorias sobre ciertos servicios públicos, obtenidas a través de un proceso de descentralización político-administrativa iniciado en los años ochenta.

La justificación del gobierno de Sánchez de Lozada para abrogar algunas de las prerrogativas que otorgaba la Ley Orgánica de Municipalidades, se basaba en la necesidad de otorgar algunas facilidades y certezas a los inversores extranjeros, y evitar que las empresas extranjeras se enfrenten a 300 municipios que, conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades, tenían atribuciones para regular en la prestación de servicios públicos en su jurisdicción municipal.

Posteriormente, mediante otras leyes sectoriales, se crearon –en algunos casos se recrearon o ajustaron– otros sistemas de regulación sobre aspectos financieros y recursos naturales, llegando a instituir durante el ciclo neoliberal tres superintendencias generales y 13 superintendencias sectoriales.

Al mando de esas superintendencias, se designó a personas con vínculos empresariales y políticos con el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada,[64] y luego a otras vinculadas política y empresarialmente al gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga. De manera que, si el esquema neoliberal definió sacar al Estado del ámbito productivo y traspasar las funciones de regulación a las superintendencias, las consecuencias se expresaron en la apropiación del aparato productivo estatal por el capital privado transnacional, y la función "reguladora y arbitral" del Estado, delegada a las superintendencias, quedó en manos de una élite tecnocrática local vinculada a los mandos presidenciales de los partidos pivote: MNR, ADN y MIR.

Por otra parte, las superintendencias tenían entre sus atribuciones el control a las inversiones comprometidas por las empresas extranjeras capitalizadoras. En el caso de la Superintendencia de Telecomunicaciones, que no logró verificar adecuadamente las inversiones comprometidas por la empresa italiana en Entel SA, se justificó señalando:

> … [la Superintendencia] no verifica ni certifica la totalidad de las inversiones y está limitada a montos mayores al medio millón de dólares, y su verificación no se realiza bajo criterios financieros y contables, siendo esta tarea una atribución que, de acuerdo al marco legal de las Sociedades Anónimas, se efectúa a través de los órganos societarios (junta de accionistas, síndicos y directorio) y auditores externos independientes (ODPRyMC, 2003b: 9).

Algunas superintendencias (de Electricidad y de Transportes, por ejemplo) reportaban los mismos datos que informaban las empresas. La coincidencia de información era tal que hasta reportaban los mismos centavos, lo que motiva a suponer que las superintendencias, antes que controlar o supervisar las inversiones comprometidas por las empresas capitalizadoras, simplemente sellaban afirmativamente los reportes de inversión presentados por aquellas.

---

64 Respecto de algunos de los superintendentes nombrados por Gonzalo Sánchez de Lozada, se tienen los siguientes datos: el primero en ser designado fue Juan Luis Cariaga Osorio, como superintendente general del Sirese (RS 216389, 24/11/1995). Antes de esta designación, Cariaga fue ministro de Víctor Paz, y después miembro del Comité de Administración del fideicomiso firmado con el Cititrust Bahamas. Carlos Saravia Durnik fue designado superintendente de Telecomunicaciones (RS 216390, 24/11/1995), cuando su hermano Edgar Saravia Durnik fungía en el cargo de secretario nacional de Capitalización. Carlos Saravia no contaba con el título universitario reconocido por autoridad boliviana, hecho denunciado públicamente.

Por otra parte, las superintendencias fueron dotadas de una normativa favorable a la inversión nacional y extranjera, que no contemplaba de modo prioritario el interés colectivo, del Estado y de los consumidores. Las superintendencias tenían atribuciones para administrar "justicia", manejaban un proceso sancionatorio que contenía sus propios mecanismos de impugnación (que resultaron largos e ineficaces, cuya resolución final podía conocerse después de varios años, y cuya ejecución de sanciones podía o no hacerse efectiva porque también duraba años). Por esta vía, muchas sanciones y/o multas que las superintendencias llegaron a imponer a infractores podían o no resarcir daños al Estado o a los consumidores. Más grave aún, en la normativa regulatoria había algunos vacíos o resquicios que dieron lugar a una mayor discrecionalidad en la administración de justicia.

Finalmente, la institucionalidad neoliberal no logró que las superintendencias cumplan su rol equilibrador entre Estado, inversores y usuarios, porque la normativa regulatoria se diseñó para favorecer a las empresas privadas, consideradas en la filosofía neoliberal como el motor de la economía y del desarrollo.

2.6.4. Los cambios en el Poder Judicial

En el marco de la modernización del Estado, se efectuaron reformas en el Poder Judicial, entre ellas la creación del Consejo de la Judicatura y del Tribunal Constitucional. El Consejo de la Judicatura se creó como órgano administrativo y disciplinario del Poder Judicial; el Tribunal Constitucional se creó con la finalidad de ejercer control de constitucionalidad. Antes de su creación, la Corte Suprema de Justicia ejercía las labores disciplinarias del Poder Judicial y el control de constitucionalidad en el país. Ambas entidades fueron inscritas en la Constitución Política del Estado reformada en 1994 (art. 116, IV, V).

El Tribunal Constitucional comenzó a operar recién en 1999. Antes de su creación y operativización, el control de constitucionalidad de leyes y decretos era ejercido por la Corte Suprema de Justicia, órgano que no siempre se había inclinado ante los designios de los gobiernos neoliberales. Previendo la declaración de inconstitucionalidad de leyes del gobierno de Sánchez de Lozada, se procedió al descabezamiento de la Corte, de la que Edgar Oblitas Fernández era presidente.

El hecho empezó a partir de la solicitud de extradición planteada el 29 de enero de 1993 por el Gobierno de Nicaragua contra Antonio Ibarra[65] por los delitos de "malversación, fraude y peculado al Estado" cometidos en ese país. Ibarra, quien ya guardaba detención domiciliaria varios meses atrás, en coordinación con efectivos policiales grabó en un video la entrega de una "coima" (30 de septiembre de 1993) al magistrado Hugo Galindo Decker.[66] Con esta prueba trabajada, se armó el juicio contra la Corte Suprema que terminó con el juzgamiento de Edgar Oblitas, el objetivo del "golpe" y en quien se preveía una conducta

65 De nacionalidad nicaragüense-norteamericano. Una vez iniciado el ataque contra la Corte Suprema de Justicia, fue denunciado como agente de la CIA, y luego desapareció.

66 Hermano de Mario Galindo Decker, entonces alto dirigente de la UCS, partido cogobernante en la gestión 1993-1997.

contraria a las leyes capitalizadoras.[67] Anteriormente, durante la gestión gubernamental de Jaime Paz, parlamentarios de la coalición gobernante MIR-ADN (Hugo Carvajal Donoso,[68] Luis Vásquez Villamor y otros), ya habían intentado sin éxito un juicio semejante en contra de los magistrados Edgar Oblitas, Ernesto Poppe y otros (HSN, 1995).

El Tribunal Constitucional, creado durante el sistema neoliberal, actuó en concordancia con las políticas económicas de entonces. Bajo el eufemismo de "exclusividad", avaló [69] la inconstitucionalidad de los artículos 31 y 32 de la Ley 1632 de Telecomunicaciones del 5 de julio de 1995, que establecían el privilegio de exclusividad del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional por un plazo de seis años, computable a partir de la capitalización de Entel SAM. Contrariamente a lo dispuesto por ese Tribunal Constitucional (Sentencia Constitucional 055/01, 16/07/2001), el artículo 134 de la CPE establecía claramente: "No se reconoce ninguna forma de monopolio privado". Además, el Tribunal Constitucional declaró, mediante Sentencia Constitucional 0019/2005 (07/03/2005) la constitucionalidad de los artículos 2, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley de Capitalización.

2.7. Promesas y políticas sociales del neoliberalismo

2.7.1. Las promesas sociales

Los gestores del neoliberalismo evitaban hablar en forma directa sobre los propósitos políticos, económicos y sociales de la privatización, utilizando eufemismos, principalmente en sus inicios, cuando trataban de evitar que esos propósitos fueran inmediatamente reconocidos como enajenadores del patrimonio público. Se intentaba también evitar el rechazo y la movilización del pueblo boliviano, que tenía internalizados conceptos y prácticas acerca de la defensa del patrimonio nacional, de los derechos sociales, laborales y otros, irradiados por el sindicalismo obrero y las ideologías socialistas que se expandieron durante el ciclo estatal nacionalista.

Ya en la dictación de la Nueva Política Económica (DS 21060, 29/08/1985), conceptos como "relocalización", "reordenamiento", "racionalización" "ajuste estructural", "atracción de capitales", "inversión en capital humano", "modernización del Estado", entre otros, se usaron para introducir políticas de enajenación del patrimonio público y de negación de las conquistas sociales y laborales logradas durante el ciclo nacionalista. La palabra "relocalización" se usó para maquillar los despidos laborales provocados en Comibol; "reordenamiento" se usó para iniciar el desmontaje del Estado en sus capacidades productivas; la frase "inversión en capital humano" se utilizó para obtener el consentimiento de los trabajadores para la enajenación de su empresa, bajo la promesa de que los recursos por la venta serían empleados en educación y formación de mano de obra calificada.

---

67 En el operativo participó la Fiscal de Antinarcóticos Martha Rojas; años más tarde (2003), cuando Sánchez de Lozada gobernaba nuevamente el país, fue nombrada magistrada del Tribunal Constitucional.

68 Sobre esta persona pesa una sentencia condenatoria por su participación como ministro en el delito de genocidio cometido en octubre de 2003, por el Gobierno de Sánchez de Lozada en la ciudad de El Alto.

69 Cf. Sentencia Constitucional Nº 055/01, 16, 07, 2001, firmada por los magistrados Hugo de la Rocha Navarro, René Baldivieso Guzmán, Willman Ruperto Durán Ribera, Felipe Tredinnick Abasto y Rolando Roca Aguilera.

Bajo esa estrategia, y a modo de paliar los impactos negativos que la política de shock ya había empezado a provocar desde agosto de 1985, el gobierno de Víctor Paz presentó en abril de 1989 –a poco de que concluya su gestión gubernamental– la "Estrategia de Desarrollo Económico y Social 1989-2000" (MPC, 1989), en la que se inscriben algunas promesas sociales en medio de propuestas económicas de corte neoliberal.

En dicha estrategia, en el rubro educación se programó

> … brindar educación primaria completa a todos los niños en edad escolar antes de 1999 […] eliminar el analfabetismo de la población adulta […]
> … reestructuración del Currículum con un acortamiento de los años de escolaridad de doce a diez años […]
> … mejoras sostenidas en los sueldos de los maestros del sistema fiscal, con incrementos más rápidos en sus remuneraciones que para el resto del sector público […]
> El gasto público en educación no universitaria se estabilizaría en un 3% del PIB, mientras que el gasto público en las universidades llegaría a un 0.7% del PIB (MPC, 1989: 27-28).

En nutrición y salud se planteó, entre otras medidas:

> La ampliación de la cobertura de los servicios públicos de salud y nutrición, incorporando a los beneficios a los grupos más necesitados y que están ahora excluidos por dificultades pecuniarias […] La ampliación de la cobertura se hará principalmente mediante los programas de atención primaria de salud […]
> la tasa de mortalidad infantil deberá bajar de 125 por mil a 60 por mil;
> la mortalidad perinatal deberá pasar de 110 por mil a 70 por mil;
> la mortalidad materna deberá disminuir de 48 por diez mil a 33 por diez mil;
> la mortalidad general deberá reducirse de 17 por mil a 14 por mil […]
> Mayor financiamiento para la salud pública […] El gasto público en salud deberá representar un 1% del PIB (MPC, 1989: 28-29).

En seguridad social se proyectó, entre otros objetivos:

> … la cobertura de la seguridad social deberá aumentar de 21.6% en 1986 a por lo menos 26% de la población total en el año 2000 […]
> … controlar la filtración de beneficios hacia no asegurados o sus dependientes… (MPC, 1989: 30).

En la gestión gubernamental de Jaime Paz (1989-1993) también se hicieron ofertas de política social con la finalidad de remediar los impactos que estaba provocando la eliminación del Estado empleador y productor de bienes y servicios y que provocaría la venta de empresas públicas. El gobierno enfatizaba que la política social sería una de las líneas más importantes de su gestión, de manera que la política de inversiones públicas se des-

plazaría del ámbito productivo al ámbito social o "al mejoramiento del capital humano". Samuel Doria Medina, ministro de Jaime Paz, solía afirmar que el dinero por la venta de empresas públicas se destinaría a inversiones sociales, y que en ningún caso sería usado para pagar la deuda externa o reducir el déficit fiscal.

> La Nueva Bolivia se ha propuesto invertir en el capital humano a corto y mediano plazo. En el corto plazo, esta inversión ayudará a aliviar la pobreza y en el largo plazo, esta inversión proveerá a Bolivia de capital humano saludable y mejor educado, más productivo y generador de mayor crecimiento […] Los recursos económicos… para la atención de los problemas sociales y el financiamiento de los planes de la Estrategia de Desarrollo Social serán reforzados con los ingresos que el país reciba por la venta de las empresas estatales… [esos recursos] serán destinados única y exclusivamente a proyectos del área social… (Doria Medina, 1992a: 66).

Por su parte, Gonzalo Sánchez de Lozada, en el *Plan de Todos* propuesto en 1993, prometía crear cerca de medio millón de empleos (nuevos y mejorados), en medio de ciertas medidas económicas:

1. Inversión privada de 3.100 millones de dólares entre 1993-1997.
2. Tasa de crecimiento promedio anual del PIB de 8% entre 1993 y 1997, y de 7,2% entre 1993 y 2000. Tasa de crecimiento del PIB de 11% en 1997. Duplicación del PIB en 10 años (1993-2003). Crecimiento del PIB per-cápita del 5,9% entre 1993-1997.
3. Pasando de $us 873 a $us 1.110 en 1997 y a $us 1.300 en el año 2000.
4. Inflación máxima del 10%.
5. Cero déficit fiscal hasta 1997.
6. Creación de 499.000 empleos.
7. Eliminación del déficit comercial (MNR, 1993).

También prometió a los electores que, por la capitalización de las empresas estratégicas, más de tres millones de bolivianos mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995 serían propietarios del 50% de acciones en las empresas estratégicas.

Apenas iniciada su gestión gubernamental, y tratando de internalizar en la sociedad civil la idea de la capitalización, algunos de sus ministros hicieron diferentes promesas: por ejemplo, que los bolivianos recibirían beneficios financieros por "sus acciones" en las empresas capitalizadas, entregándoles una libreta de ahorro con un valor de $us 1.000 que les reportaría una ganancia anual de $us 200 (*La Razón*, 13/08/1993; *Primera Plana*, 11/09/1993).

El gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2002) prometió anular los contratos de capitalización y retomar el método de privatización de empresas públicas para captar recursos económicos por concepto de venta de empresas y con destino al TGN, que contaba con escasos recursos financieros para invertir en lo social.

Las promesas efectuadas por los gobiernos neoliberales no se tradujeron en políticas sociales una vez asumido el Poder Ejecutivo. Las políticas sociales normadas y ejecutadas se explican a continuación:

2.7.2. Las políticas sociales

De las políticas sociales, se prioriza la explicación sobre: a) la creación de los fondos de desarrollo social; b) las políticas de salud, y c) las políticas educativas, desarrolladas a partir de 1985. La explicación se realiza en el marco general que el neoliberalismo se había trazado para eliminar el Estado productor y constituir un Estado "inversor en capital humano y en proyectos sociales". Las políticas sociales no fueron una real preocupación de los gobiernos neoliberales; las pocas que se llevaron a cabo en este campo fueron impuestas por los organismos internacionales, como en el caso de la iniciativa HIPC (Países Pobres Altamente Endeudados)[70] promovida por el BM y el FMI desde 1996; estos planteamientos se tradujeron en la adopción de un programa de ajuste estructural y de un programa de reducción de la pobreza que comprometieron metas educación, salud, gasto social, etc.

2.7.2.1. Los fondos de desarrollo social

Con la política de flexibilización laboral que el gobierno de Víctor Paz introdujo en el DS 21060 (cuyo artículo 55 establecía que las empresas y entidades del sector público y privado podían libremente convenir o rescindir contratos de trabajo) se estableció el marco legal para el acrecentamiento del desempleo social en el país, iniciándose en forma abrupta con la "relocalización" y el cierre de empresas de Comibol a partir de 1985, así como con la privatización, la capitalización y el cierre de otras empresas públicas ejecutadas principalmente en los años noventa.

Con ese antecedente normativo, que dio lugar al acrecentamiento del desempleo, y congruente con el discurso neoliberal para eliminar la inversión pública en emprendimientos productivos y de servicios, y fomentar la "inversión social" o la "inversión en capital humano", el gobierno de Víctor Paz creó fondos de desarrollo social (Fondes) para intentar paliar el desempleo y la recesión económica que la política de *shock* impuesta en agosto de 1985 estaba provocando en el país. Uno de ellos, el Fondo Social de Emergencia (FSE), fue creado tres meses después de la dictación del DS 21060, el 30 de noviembre de 1985, mediante DS 21137, en los siguientes términos:

> Créase el Fondo Social de Emergencia para el financiamiento de recursos monetarios destinados a la reactivación productiva y económica y a la generación de empleos que permita absorber la mano de obra desocupada como efecto de la aguda crisis que atraviesa la nación (art. 1).

70 La iniciativa HIPC (*Heavily Indebted Poor Countries*) fue promovida principalmente por el BM desde 1996, con la finalidad de aliviar y reducir la deuda externa de países pobres altamente endeudados como Bolivia, Honduras, Nicaragua y otros 26 países de África.

Según el decreto, el FSE debía cumplir, entre otros, los siguientes objetivos:

- Pago de los montos correspondientes a relocalización y beneficios sociales.
- Elaboración y ejecución de planes y programas de acción inmediata, como el mantenimiento y reparación de obras viales, de infraestructura sanitaria, escolar, defensa civil y de prevención de desastres, almacenamiento y distribución de alimentos y otras con intensivo uso de mano de obra.
- Cobertura de recursos de contrapartida para la ejecución de proyectos con financiamiento externo hasta el veinte por ciento (20%) de su costo total.
- Capacitación y formación de recursos humanos en la administración de unidades de producción de tipo familiar, cooperativo y gremial, incluyendo el uso de tecnología apropiada, destinados a la movilización productiva de grupos de población de niveles populares y medios de la ciudad y el campo (art. 2).

El financiamiento del FSE comprendía:

1. Contribuciones de emergencia auspiciadas por la Organización de las Naciones Unidas.
2. Anticipo de contribuciones y empréstitos forzosos que se establecerán mediante decreto supremo…
3. Préstamos, donaciones y cualquier otro tipo de contribución a obtenerse de gobiernos amigos, organismos internacionales y otras instituciones con destino al mejoramiento y defensa de los recursos humanos y reactivación del empleo (art. 3).

Los recursos del FSE se depositan en una cuenta especial del Banco Central de Bolivia (art. 4). El Capítulo II, sobre racionalización salarial, fija un salario mínimo nacional para los sectores público y privado (art. 8); suprime los bonos en dinero o en especie, las pulperías, los sueldos 15, 16, 17 y 18, el aguinaldo de Fiestas Patrias y otros (art. 9); elimina el bono de producción en el sector público (art. 11); prohíbe terminantemente realizar "nuevas designaciones o contrataciones a partir del 1 de diciembre de 1985 debiendo suprimirse todo ítem vacante (…) bajo ningún concepto podrá incrementarse el número de ítems existente" (art. 15). El Capítulo V, sobre racionalización de personal, establece lo siguiente:

> Hasta el 31 de mayo de 1986, las entidades del Sector Público ejecutarán programas de racionalización de personal que les permita cumplir sus objetivos, debidamente ajustados a la Nueva Política Económica y a las limitaciones impuestas por la crisis internacional del estado, que afecta sensiblemente los ingresos del Tesoro Nacional y la balanza comercial. El personal excedentario que no pueda ser relocalizado en nuevas funciones, será retirado con el pago del beneficio de relocalización establecido por el artículo 56 del Decreto Supremo n.° 21060 cuyos alcances se modifican en la presente disposición legal (art. 31).

Como se puede apreciar, la norma de creación del FSE, si bien señala que es para "el financiamiento de recursos monetarios destinados a la reactivación productiva y económica y a la generación de empleos que permita absorber la mano de obra desocupada como efecto de la aguda crisis que atraviesa la nación" (art. 1), en realidad está más orientada a establecer disposiciones que dan continuidad a la política de racionalización salarial y de empleo, y a la eliminación de derechos sociales (bonos) conquistados antes de la implantación del modelo neoliberal.

Durante el gobierno de Víctor Paz también se creó el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), mediante Ley 926 del 25 de marzo de 1987, "… con el objeto de fomentar el desarrollo armónico y equilibrado de todas las regiones del país, especialmente de los departamentos que ni reciben regalías mineras ni petroleras" (art. 4). Aunque la Ley 926 no hace mayor referencia al FNDR, esta entidad tuvo la particularidad de que, durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, se le asignaron tareas para participar en forma directa en los procesos de privatización de empresas, particularmente de las pertenecientes a las Cordes, y en la contratación de consultorías para tal efecto. Consiguientemente, en vez de "fomentar el desarrollo armónico y equilibrado de todas las regiones del país", el FNDR contribuyó al desmantelamiento del aparato productivo estatal en las regiones.

Durante el gobierno de Jaime Paz se creó el Fondo de Inversión Social (FIS), mediante DS 22407 del 11 de enero de 1990. El mismo se erigió como

> … entidad de derecho público, dependiente de la Presidencia de la República, con personalidad jurídica, autonomía administrativa, técnica y financiera con los siguientes fines, funciones y atribuciones (entre otras):
> a) Recibir los fondos que serán provistos por el Tesoro General de la Nación…
> b) Previa autorización del Comité de Financiamiento Externo, captar recursos provenientes de contribuciones no reembolsables y préstamos de fuentes bilaterales, organismos internacionales y otros donantes internos y externos.
> c) Administrar los recursos referidos en los incisos anteriores, asignándolos al financiamiento de programas y proyectos que reúnan las condiciones exigidas por el Fondo de Inversión Social en las áreas de salud, educación y otras de interés social y de acuerdo a las políticas diseñadas por los Ministerios del ramo, previa aprobación del Consejo Nacional de Política Social (Conapso) (art. 71).

La norma de creación especifica que el Consejo de Administración del FIS "…elaborará un programa de acción dirigido a mejorar los indicadores de salud y educación a través del financiamiento de proyectos de infraestructura y servicio, en las áreas de atención primaria, saneamiento básico, educación, cultura y otros" (art. 73).

A lo largo del periodo neoliberal, los Fondes[71] se articularon al trabajo de las prefecturas, las alcaldías y las corporaciones regionales de desarrollo (Cordes). Los Fondes eran entidades de carácter básicamente asistencialista, que generaban empleo ocasional y precario (principalmente con mano de obra femenina). Trataron de crear empleos temporales para aliviar la desocupación, generar ingresos y orientar recursos hacia el financiamiento de obras de impacto social.

Habiendo cumplido con los condicionamientos del BM y el FMI para aplicar políticas de ajuste estructural, los gobiernos neoliberales se beneficiaron con recursos financieros producto del alivio y/o la condonación parcial de la deuda externa bilateral y multilateral. La iniciativa HIPIC exigía que esos recursos fueran destinados a proyectos de reducción de la pobreza. Los Fondes destinaron recursos financieros a la construcción de obras de saneamiento básico (agua potable, agua por cañería, letrinas y alcantarillado) y de centros de salud en áreas rurales, pero fueron medidas de mitigación más que políticas públicas coherentes y articuladas.

El accionar de los Fondes tuvo un carácter compensatorio y subsidiario, funcional a la implementación del modelo económico neoliberal y al desmantelamiento del aparato productivo estatal.

2.7.2.2. Las políticas sociales en salud

Los gestores del neoliberalismo en Bolivia plantearon políticas de salud tendientes a su mercantilización, en un contexto en el cual la mayor parte de la población no tenía acceso a la seguridad social ni contaba con un seguro de salud. Los gobiernos neoliberales reformaron el sistema de salud a nivel institucional, descentralizando los servicios pero dando continuidad, por ejemplo, a programas de atención primaria de salud (APS) que no podían ser eludidos, teniendo en cuenta que los cuadros de morbimortalidad materna e infantil, sobre todo en áreas rurales, estaban entre los más graves de la región, y sobre los cuales la OMS/OPS realizaba seguimiento.

Durante el gobierno de Víctor Paz (1985-1989) no se emprendieron cambios relevantes en el sector salud, y los escasos recursos presupuestados –el gasto público en salud no llegaba ni al 1% del PIB (MPyC, 1989)– se focalizaron en poblaciones definidas como altamente vulnerables en términos de sobrevivencia (niños y niñas, madres gestantes y personas adultas mayores). Por tanto, se dio continuidad a estrategias en Atención Primaria en Salud y programas inmunológicos que habían sido iniciados durante el gobierno de Hernán Siles (1982-1985). El financiamiento de la inversión en salud estaba a cargo del Fondo Social de Emergencia (FSE), creado en la gestión de Víctor Paz (CID-COTESU-MCTH, 1993).

71 Otros fondos creados en el periodo neoliberal son: el Fondo Nacional de Desarrollo Alternativo (Fonadal) y Fondo de Desarrollo Campesino (FDC). El Fonadal se creó en 1988 (art. 23, Ley 1008, del 19 de julio de 1988), con objetivos relacionados a la lucha contra el narcotráfico, concentrándose en las zonas productoras de coca y zonas rurales expulsoras de mano de obra y con destino a la producción de coca. El FDC se creó en 1989, mediante DS 22154 del 15 de marzo de 1989, "…para contribuir al desarrollo económico y social del campesino. Los programas y proyectos que financiará y desarrollará deben tener como fin, exclusivamente el beneficio directo de los campesinos con menores ingresos relativos dentro el área rural" (art. 1).

En la gestión gubernamental de Jaime Paz (1989-1993) se declaró como "…prioridad nacional la protección y atención de la salud del niño y de la mujer" (DS 22354, art. 79). El Fondo de Inversión Social (FIS) fue una de las entidades encargadas de financiar infraestructura y servicios de atención primaria en salud, nutrición y saneamiento básico (Maldonado, 2006).

En la gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), la estructura organizativa del sistema de salud fue modificada en el marco de la Ley 1551 de Participación Popular del 20 de abril de 1994, y de la Ley 1654 de Descentralización Administrativa del 28 de julio de 1995. Por disposición de ambas leyes, la gestión de salud era cogestionada por la Secretaria Nacional de Salud, las prefecturas y los municipios. En efecto, por disposición de la Ley 1551, se ampliaron competencias a los gobiernos municipales, se incrementaron recursos y se les transfirió la infraestructura física de educación, salud, deportes y otros, con la obligación de administrarla, mantenerla y renovarla (art. 2, inc. b). También se les transfirió el derecho propietario sobre "hospitales de segundo y tercer nivel, hospitales de distrito, centros de salud de área y puestos sanitarios dependientes de la Secretaría correspondiente del Ministerio de Desarrollo Humano" (art. 13, inc. d). Asimismo, la Ley 1551 determinó que los gobiernos municipales debían "dotar el equipamiento, mobiliario, material didáctico, insumos, suministros incluyendo medicamentos y alimentos en los servicios de salud, administrando y supervisando su uso, para un adecuado funcionamiento de la infraestructura y los servicios de salud, saneamiento básico, educación, cultura y deporte" (art. 14, inc. b); así como "dotar y construir nueva infraestructura en educación, cultura, salud, deporte, caminos vecinales y saneamiento básico" (art. 14, inc. j).

Por su parte, la Ley 1654 "…regula[ba] el Régimen de Descentralización Administrativa del Poder Ejecutivo a nivel departamental" (art. 1), y ampliaba las atribuciones de los prefectos en salud, especificando que se debía:

> g) Administrar, supervisar y controlar, por delegación del Gobierno Nacional, los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de los servicios personales de educación, salud y asistencia social en el marco de las políticas y normas para la provisión de estos servicios (art. 5).

Consiguientemente, los municipios recibieron la estructura de la salud, la administración y control del equipamiento, el mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura transferida, la dotación de equipamiento, mobiliario, insumos, suministros, medicamentos y alimentos. En cambio, el personal de salud dependía del TGN y la gestión administrativa y de personal estaba a cargo de las prefecturas, creando una bicefalia en el sector que complicaba su gestión.

La política de salud de este gobierno se focalizó en la reducción de la mortalidad materna, perinatal y de la niñez, creándose el programa Extensa, con auspicio del Banco Mundial. Sin embargo –al igual que en los gobiernos anteriores–, las intervenciones consistieron en servicios médicos asistenciales, con escasos recursos humanos y baja capacidad física y técnica instalada. Esta situación fue más grave en el área rural, donde se manifestaban los mayores porcentajes de morbimortalidad materna e infantil.

En la gestión gubernamental de Hugo Banzer y Jorge Quiroga, la descentralización y la municipalización de los servicios de salud siguieron su curso, reduciendo la responsabilidad al Ministerio de Salud en la asignación presupuestaria y de recursos humanos, y en la gestión de los programas nacionales de salud. Durante este gobierno no se implementaron medidas de carácter estructural tendientes a eliminar las inequidades en las condiciones de vida y en el acceso a los servicios de salud.

En resumen, las políticas de salud durante el periodo neoliberal se focalizaron en el binomio madre-niño, pero no hubo una política de Estado que vinculara el mejoramiento de las condiciones de vida con la salud, y que respondiera a las demandas de la población, particularmente rural, que en su mayoría no contaba con acceso a un seguro de salud ni disponía de recursos económicos para acudir a servicios privados. Los indicadores, a pesar de algunas mejorías, siguieron siendo los más bajos de la región, habiendo personas excluidas de la salud y sin acceso al sistema de protección social público ni privado.

2.7.2.3. Las políticas sociales en educación

En 1985, al final del ciclo nacionalista e inicios del ciclo neoliberal, la educación boliviana acusaba una crisis que se patentizaba en: escasa cobertura y baja calidad educativa, metodologías de enseñanza-aprendizaje castellanizantes y colonialistas (que negaban la diversidad cultural y lingüística del país), planes y programas de estudio ineficaces, escaso material educativo para los estudiantes, y docentes con mala formación académica.

Para 1992, y de acuerdo con los datos del censo de ese mismo año, algunos indicadores en educación mostraban que las tasas de analfabetismo bordeaban el 20% a nivel país (8,9% a nivel urbano y 36,5% a nivel rural). Respecto de los indicadores de cobertura educativa, la educación inicial tenía una cobertura del 20% para el área urbana, mientras que en el área rural era casi inexistente. La cobertura del nivel básico en el área urbana era del 82%, y en el área rural de tan solo el 60%. Respecto de la marginalidad escolar, a la escuela concurría el 74% de la población en edad escolar, siendo la marginalidad del 26%.

Las altas tasas de analfabetismo y los bajos niveles de cobertura educativa mostraban que el acceso a la educación aún era un privilegio, dejando fuera a amplios sectores de la población a pesar de que las políticas y normas promulgadas por varios gobiernos propugnaban la universalización en el acceso a la educación. Sin duda, detrás de estas desigualdades se hallaban problemas estructurales como la pobreza del país y su alto nivel de dependencia externa.

Durante el neoliberalismo, los primeros trazos sobre políticas en educación se establecieron en la "Estrategia de Desarrollo Económico Social 1989-2000", elaborada al término de la gestión de Víctor Paz, y en la que se fijaban metas hasta el año 2000. Si bien esas metas eran ambiciosas, los gastos destinados a su implementación fueron escasos. El Fondo Social de Emergencia (FSE), creado en la gestión de Víctor Paz, canalizó algunos recursos para infraestructura educativa, en un hecho congruente no precisamente con la "Estrategia de Desarrollo Económico y Social" sino con los ajustes estructurales que exigían al Estado contraer el gasto público.

Durante el gobierno de Jaime Paz (1989–1993), mediante DS 22407 del 11 de enero de 1990, se inició la Reforma Educativa:

> … concertada dentro del marco de la descentralización, con participación y consulta a los Departamentos, instituciones, personas comprometidas en el quehacer educativo y en particular, el magisterio. Una vez realizadas estas consultas mediante seminarios, foros, encuestas y otra clase de eventos, el Ministerio de Educación y Cultura elaborará el proyecto Ley de Reforma Educativa para la consideración del Poder Legislativo (art. 76).

Luego, en 1992, se constituyó el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE), dependiente del Ministerio de Planeamiento y Coordinación. Este equipo elaboró una propuesta de reforma educativa a ser financiada por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros.

Durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, la propuesta técnica del ETARE se cristalizó en la Ley 1565 de Reforma Educativa del 7 de julio de 1994. La Reforma Educativa, a juicio de Manuel Contreras (1998), fue la tercera del siglo XX. Anteriormente, había tenido lugar con los liberales, a principios de siglo, y con los nacionalistas en 1955. Al igual que las dos primeras, esta reforma se generó en un contexto marcado por la crisis económica y cambios políticos y sociales a nivel local y mundial.

La Reforma Educativa de 1994 se formuló bajo los pilares del bilingüismo, la interculturalidad y la participación, llegando a constituirse en una "política de Estado" de los gobiernos neoliberales, cuyo diseño se inició en el gobierno de Jaime Paz, se aprobó y comenzó a implementarse durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, y se prolongó durante los gobiernos de Hugo Banzer, Jorge Quiroga y Carlos Mesa.

Beatriz Cajías (2006) señala que las bases y fines de la Reforma Educativa son similares al contenido del Código de la Educación Boliviana de 1955, con la particularidad de que en la nueva reforma solo se agregó el enfoque "intercultural y bilingüe".

Según Pérez y Oviedo (2002), en el periodo de aplicación de la Reforma Educativa no se pudo lograr que los procesos de enseñanza-aprendizaje fueran competitivos con la educación privada local y la de países vecinos. Tampoco se pudo avanzar significativamente en el tema del rendimiento escolar de los denominados grupos vulnerables como mujeres y grupos étnicos.

Con relación a la meta de ampliar la cobertura escolar hasta lograr la universalización de la escuela primaria, aunque fue una de las más buscadas en el periodo neoliberal, no se pudo alcanzar en su totalidad. Entre los grandes obstáculos que impidieron avanzar en ese objetivo se encuentra la crisis socioeconómica de los años noventa y los altos niveles de pobreza que seguían castigando a la población, principalmente rural. Se suma a ello el hecho de que los cambios educativos implementados fueron lentos y no pudieron superar fácilmente las estructuras burocráticas y tradicionales del sistema educativo nacional (Pérez y Oviedo, 2002).

Sobre el tema de la permanencia escolar se evidencia una pérdida alarmante de estudiantes. A medida que la población escolar ascendía de un curso a otro, se producía una importante deserción, siendo mayor en los espacios rurales y periurbanos. Asimismo, si bien se va registrando una importante matriculación en el primer año escolar, solo el 1% de los matriculados logra concluir con los 12 años del bachillerato. Por todo esto, los objetivos de la Reforma Educativa para lograr mayor cobertura y universalizar el nivel primario de educación hasta el año 2000 no se cumplieron, principalmente porque los niños y niñas que ingresaron al sistema cargaban sobre sí las dificultades económicas que tenían sus familias, impidiéndoles permanecer y finalizar el proceso educativo.

La Reforma Educativa no logró trascender su focalización en el nivel primario. Tampoco se optimizaron los mecanismos existentes para que la educación alternativa dejara de ser un apéndice de la educación escolarizada. En el caso de la Educación Especial, aunque la reforma declara que es una responsabilidad del Estado impulsar una educación integradora de los niños y niñas con discapacidad, dicha determinación no se tradujo en la incorporación plena de estos estudiantes al sistema educativo, y los procesos educativos tendieron a no responder a sus necesidades.

Lo que se impuso durante este periodo fue un enfoque educativo dirigido a la formación de recursos humanos funcionales a un modelo económico sustentado en criterios de competitividad y eficacia. De manera que los temas como bilingüismo y participación social en la educación también se supeditaron a los lineamientos establecidos en el marco de la implementación de las medidas económicas neoliberales.

José Luis Flores (2012) sostiene:

> La reforma educativa que respondía a las políticas económicas del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, privilegió el aprendizaje y el desarrollo de un currículo por competencias, llevando a una competitividad individualizada del aprendizaje, formando recursos humanos como mano de obra barata para que engrosen las industrias, fábricas y empresas transnacionales privatizadas por el Estado.[72]

Con relación a la capacitación laboral, el Servicio de Formación de Mano de Obra (Fomo), que había sido creado mediante Resolución Suprema n.° 161410 del 18 de febrero de 1972, bajo tuición del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, con el objeto de coadyuvar a la política social en el ámbito de la promoción de los recursos humanos a través de la formación de mano de obra calificada, durante el gobierno de Víctor Paz (1985-1989) fue declarado extinguido, por disposición del DS 22105 del 29 de diciembre de 1988. En sustitución de Fomo, se creó el Instituto Nacional de Formación y Capacitación Laboral (Infocal), bajo tuición del mismo ministerio (DS 22105, art. 1), y con

72 José Luis Flores: "La evolución de la educación boliviana". http://edu-bol.blogspot.com/2012/11/ley-n-1565-de-reforma-educativa.html

todos los activos fijos que pertenecieron a Fomo en todo el país. Sin embargo, en 1996, durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), Infocal fue transferida a una fundación regentada por la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (DS 24240 del 14 de febrero de 1996). Es otra muestra de que las promesas orientadas a que el Estado debía ocuparse del "capital humano" fueron eminentemente discursivas; en este caso, hasta la formación de mano de obra calificada –o la inversión en capital humano– pasó a la dependencia y directriz de los empresarios privados.

En suma, las políticas sociales de los gobiernos neoliberales tendieron al fomento de los servicios de salud y educación privados, habiéndolos efectivamente ampliado, por lo que al término del ciclo neoliberal hubo más escuelas, colegios, universidades y servicios de salud privados. Las políticas de salud y de educación, aunque tuvieron el auspicio de los organismos financieros internacionales, no fueron suficientes como para disminuir las desigualdades existentes entre las condiciones de salud y de educación del país y los de la región, ni para disminuir las desigualdades internas en el acceso a la salud y la educación en ámbitos urbanos y rurales. Consiguientemente, esas políticas fueron mínimas y escasamente mitigatorias de los costos o impactos sociales provocados por el proceso de enajenación de empresas públicas, cuya evaluación con más detalle se presenta en el capítulo de resultados económicos y sociales.

2.8. Justificaciones teóricas de la enajenación

En el presente acápite se exponen las justificaciones teóricas que los gobiernos enajenadores pusieron en práctica para fundamentar la privatización y la capitalización en Bolivia. La apuesta del neoliberalismo se centró en la transferencia, al capital local y transnacional, del aparato productivo nacional, la riqueza y los recursos naturales, para lo cual fue preciso estructurar un aparato teórico, político y comunicacional que sirviera de sostén a dicha praxis expoliadora.

Expertos y analistas que apoyaban el modelo neoliberal argumentaron en favor de la privatización y la capitalización, considerándolas prácticas beneficiosas para el país. Su condición de expertos en materia económica les permitía repetir, traducir y ampliar las consignas neoliberales, haciendo uso de categorías económicas pretendidamente científicas, esbozando conceptos, definiciones, técnicas, métodos y formas de la economía liberal.

Por su parte, los políticos del neoliberalismo se esmeraron en afirmar que la privatización eliminaría un Estado productor corrupto e ineficiente y que la inversión privada extranjera y local significaría mayor dinamismo y crecimiento económico.

2.8.1. Acerca de la privatización, según sus defensores

Los primeros gestores de la privatización centraron su ataque en el Estado del 52, por tratarse del mayor productor y empleador de la economía nacional. Consideraban que las deficiencias en la administración de las empresas que habían sido creadas e instaladas a lo largo del ciclo nacionalista eran producto de la ineficiencia y la corrupción. Frente a ello,

la decisión política de los organismos financieros internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo, Corporación Andina de Fomento) y de los primeros promotores y vendedores de empresas públicas (Víctor Paz, Jaime Paz, Samuel Doria Medina, Jorge Quiroga, entre otros) fue vender o cerrar todas las empresas públicas, favoreciendo al capital privado.

Con el fin de justificar la política de privatizaciones y dotar de contenido al programa de reformas estructurales lanzado en agosto de 1985, se formularon objetivos que encubrían los móviles reales de la reestructuración: a) eliminación de las barreras burocráticas que el sector público establece en la economía, b) eliminación de la ineficiencia administrativa y la corrupción de funcionarios en las empresas públicas, c) mejora de la eficiencia y competitividad de la economía, d) modernización y transferencia tecnológica bajo el liderazgo empresarial privado, e) apoyo a la propiedad y la iniciativa privadas como motores del crecimiento económico, f) desarrollo del mercado de capitales y democratización de la propiedad del capital, g) redefinición del rol del Estado, sacándolo del ámbito productivo y asignándole tareas relacionadas con infraestructura, educación, salud, eliminación de la pobreza, seguridad pública y administración de justicia.

Para el caso de las empresas públicas que fueron transferidas bajo la figura de la privatización, se tiene el texto "Macroeconomía de la Privatización" (1991), de Gonzalo Chávez,[73] en el que se analiza la problemática desde el punto de vista de la economía liberal y en el momento en que la privatización comenzaba a ejecutarse en el país. El autor parte de la constatación de que el programa privatizador iniciado en los años noventa contó con un antecedente fundamental, la dictación de la Nueva Política Económica (NPE), contenida en el DS 21060 de 1985 y que señalaba dos objetivos: el programa de estabilización monetaria, destinado a controlar la hiperinflación, y el proyecto de reformas estructurales, destinado a fortalecer la economía de mercado en la que la inversión privada tendría un rol fundamental. Según el autor, este proceso fue condicionado por el FMI y el BM, que incidieron de forma decisiva a través de mecanismos financieros como los préstamos externos que se viabilizaron a cambio del cierre de la banca estatal, la privatización de empresas públicas, etc.

Siguiendo a Chávez, las propuestas de privatización de los años 90 se mostraron como "… una solución para financiar el crecimiento y promover el empleo, sin colocar en riesgo la estabilidad económica… La venta de algunas de ellas proporcionaría los recursos necesarios para reactivar el aparato productivo" (1991: 7). En teoría, la transferencia de la propiedad pública al sector privado significaría un aumento de ingresos en favor de las finanzas públicas y el logro del equilibrio fiscal.

Chávez informa que el proyecto de privatización inicialmente seleccionó 159 empresas municipales, regionales, nacionales y mixtas. La primera fase del proyecto, iniciado con el DS 22836 (14 de junio de 1991) incluyó 60 empresas. Ya advertía entonces que una ley de privatización no podría incorporar a empresas del sector minero o hidrocarburífe-

73 Gonzalo Chávez fue director de Política Económica y Social (1992-1993) y subsecretario de Energía e Hidrocarburos (1993-1994).

ro debido a restricciones constitucionales, ni a empresas que operaran en condiciones de monopolio natural, pero que –en el marco global del proyecto– tendrían que establecer "contratos de arrendamiento" o buscar alianzas con capitales privados bajo la modalidad de "contratos de riesgo compartido".

Con relación a los métodos de privatización, el autor señala que existen varios. La elección de esos métodos estaba en función de los objetivos de política económica del gobierno: mantener la estabilidad y propiciar el reinicio del crecimiento. En tal caso, antes de elegir los métodos de privatización, se debían establecer los plazos o las fases.

> Según el Banco Mundial […] en la fase inicial del programa de privatización el gobierno se concentrará en: (a) empresas sanas financieramente o con grandes posibilidades de ser puestas al día al menor costo posible (hoteles, industria ligera y agroindustria), (b) empresas que despierten el interés de los inversionistas, y (c) empresas de propiedad de corporaciones regionales (Chávez, 1991: 26).

El autor reporta el debate sostenido por la élite intelectual y política de esos años. Para unos, el método más aceptado era la venta de activos o empresas, aunque advertía que este método presentaba inconvenientes en el sector público.

> La venta de una empresa al contado incluye activos y pasivos; en estos últimos se incluyen deudas comerciales y especialmente obligaciones (indemnizaciones de despido) con los empleados que pueden ser muy onerosas en situaciones de sobre empleo como la boliviana. Si los pasivos continúan siendo responsabilidad del gobierno, la ganancia neta para este al final del proceso puede llegar a ser negativa, es decir, habrá pérdida para el sector público (Chávez, 1991: 27).

Otro método de privatización viable era el ingreso de nuevos capitales en las empresas estatales: YPFB y Comibol requerían rehabilitarse y expandirse, y existía la posibilidad de formar asociaciones mixtas o *joint ventures* (contratos de riesgo compartido), estrategias parciales de privatización.

> Los contratos de gerenciamiento o administración… (arrendamiento) pueden ser utilizados en especial en las primeras etapas de la privatización. Tienen la ventaja de ser estrategias menos conflictivas desde el punto de vista político, ya que no implican transferencia de propiedad. Dada la limitación de capital y financiamiento en Bolivia, este podría ser un mecanismo utilizado […] una variante de este mecanismo puede ser la reorganización o desmembramiento de las partes de empresas estatales… (Ibíd.: 28).

En este panorama de posibilidades de eliminación de empresas estatales, Samuel Doria Medina incluyó otro método, aprendido –según declaración propia– de uno de sus profesores de Harvard, el método "bonsái":

> … el método *bon-sei* [sic], es el método de los pequeños arbolitos japoneses a los que se recorta las ramas y no se les riega mucho, no se les pone mucho material en la tierra para mantenerlos pequeños, para que no crezcan y no se desarrollen, y los otros árboles, los del sector privado, sean los que se desarrollen (Doria Medina, 1992: 71-72).

Aunque el método bonsái no era parte de su estrategia principal de privatización, Doria Medina lo contempló como una alternativa.

> Si es que no avanzamos en el proceso de privatización y transferimos empresas al sector privado, en realidad lo que haríamos de facto, es utilizar ese método *bon-sei* [sic] para que vayan muriendo muy lentamente las empresas públicas y pueda crecer rápidamente la participación del sector privado en los diferentes sectores de la industria y tengamos, al cabo de unos años, una participación muy pequeña del sector público en esas industrias (Doria Medina, 1992: 72).

Gonzalo Chávez expresa algunos reparos generales al proceso de privatización: a) la venta de empresas públicas podría restringir la capacidad de ahorro del sector público, limitando la inversión; b) la privatización de empresas públicas que tributan y sostienen el frágil equilibrio fiscal podría afectar a las finanzas públicas; c) la privatización implicaría una pérdida futura de utilidades para el Estado, que en su lugar serían captadas por los compradores de la empresa, más aún si se vendieran las empresas superavitarias que sostienen las finanzas públicas; d) "La venta de activo público tampoco tiene un efecto sobre el nivel de ahorro agregado, se produce apenas una transferencia de ahorro privado a la caja fiscal" (1991: 22), aunque otra sería la situación "si la compra la realiza el capital extranjero"; e) la privatización podría aumentar el déficit público.

Finalmente, citando a Juan Antonio Morales, quien fuera presidente del Banco Central de Bolivia (1996-2006), Chávez (1991: 11) coincide en la necesidad de alentar a los inversionistas extranjeros y de proporcionarles "información suficiente sobre la disponibilidad de recursos naturales en el país, que continúa siendo el principal parámetro para evaluar las ventajas comparativas" que presenta Bolivia.

Para implementar el proceso privatizador, el neoliberalismo diseñó una agenda política hasta fin de siglo, en la que se contemplaron otros ajustes estructurales, como la reforma del Poder Judicial para dar seguridad jurídica a los inversionistas, la transformación de la Reforma Agraria (bajo la premisa de que la tierra debe ser objeto de crédito), y trabajar en una nueva CPE, acorde con la ola privatizadora de la economía, y toda vez que la CPE de entonces (1967) tenía una visión del constitucionalismo social. Samuel Doria Medina era mucho más enfático al respecto: "Yo soy partidario inclusive de lanzar con las reformas de la Constitución Política del Estado para poder privatizar YPFB y Comibol" (1992: 73).

La aplicación de la estrategia privatizadora por parte del gobierno de Jaime Paz (1989-1993) tuvo un eje de implementación, la Ley 1330 de Privatización del 24 de abril de 1992. Previamente, se habían promulgado el DS 22407 (11/01/1990) y el DS 22836 (14/06/1991). El primer decreto creó la Comisión de Evaluación de la Empresa Pública (CEEP) con el fin de determinar la situación y perspectivas futuras de la empresa pública así como la conveniencia o no de su transferencia total o parcial, conforme ley, a la actividad privada, cooperativas u otras formas de asociación. El segundo decreto disponía la privatización de las empresas de las Corporaciones Regionales de Desarrollo. Además, ese gobierno había promovido la dictación de otras leyes y medidas políticas complementarias, por ejemplo: la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales (Ley Safco), del 20 de julio de 1990, que pretendía la modernización y racionalización del aparato burocrático; la Ley 1182 de Inversiones, del 17 septiembre de 1990, que buscaba atraer inversiones mediante la flexibilización de reglas hacia capitales extranjeros y privados; el cierre de bancos estatales de fomento (Minero, Agrícola y del Estado); la liberalización de las tasas de interés para créditos productivos;[74] la aprobación de reformas al Código Electoral (Ley 1246, del 5 julio de 1991) para regular el sistema de partidos y hacerlo congruente con el sistema económico de libre mercado, entre otros.

Todos esos argumentos ideológicos, así como los ajustes económicos, políticos y jurídicos efectuados en favor de la privatización, fueron presentados ante la opinión pública como una medida revolucionaria y comparable a la Reforma Agraria de 1953. Los gestores políticos de entonces, entre ellos Doria Medina, solían afirmar: "La privatización es un proceso revolucionario que permite generar empleo, posibilita inversiones, aumenta la producción y genera recursos para los proyectos sociales…" (*Opinión*, 02/06/1993).

2.8.1. Acerca de la capitalización, según sus defensores

El gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas (1993-1997) le dio un mayor impulso a la estrategia enajenadora a partir de lo avanzado por el gobierno de Jaime Paz (MIR-ADN). Por una parte, aceleró la venta de empresas medianas y pequeñas pertenecientes a las Cordes, prefecturas y municipios, y, por otra, dispuso la enajenación de los recursos naturales y de las grandes empresas nacionales: ENDE, Entel, LAB, ENFE y YPFB. Estas empresas no pudieron ser enajenadas durante el gobierno de Jaime Paz (1989-1993) –aunque algunos de sus ministros lo proponían–, porque estaban resguardadas por la CPE de 1967 y la resistencia social a la privatización tenía aún efectos estatales. En cambio, en la gestión de Sánchez de Lozada, esos factores (constitucionales y sociales) fueron neutralizados por una estrategia discursiva que presentaba a la capitalización, ante el país y el mundo, como la fórmula boliviana para atraer inversiones extranjeras y generar crecimiento económico y empleo.

74 "Ahora, el dinero cuesta lo que el mercado dicta y las tasas preferenciales concedidas en base a influencias políticas o de otro tipo, han desaparecido…", aseguraba Doria Medina.

En el texto "Los impactos sociales de la capitalización en Bolivia" (2002), Fernando Cossío Muñoz argumenta que la capitalización fue mejor que la privatización de empresas, ya que habría provocado mayores beneficios al país y la población. Según este autor, la estrategia privatizadora, entendida y practicada como venta de empresas y activos a privados, reportaba beneficios efímeros.

> Las experiencias en procesos de privatización en países industrializados como Inglaterra y en un elevado número de países en desarrollo como Argentina, Perú y Brasil, habían demostrado que si bien se había logrado captar capitales y tecnología extranjera, los recursos obtenidos eran gastados de forma rápida e ineficiente, en políticas gubernamentales asistencialistas y discriminatorias (Cossío, 2002: 5).

El autor sostiene que las privatizaciones fueron ineficientes, ya que en un corto plazo la población se vio privada tanto de los recursos generados por la privatización como de las mismas empresas, que les habían pertenecido.

Ante este panorama frustrante de la política de privatizaciones, Cossío explica el mecanismo de la capitalización.

> La capitalización se basa en un principio de sociedad donde los bolivianos, a través del Estado, aportan sus empresas públicas y un inversionista estratégico aporta el mismo valor en capital, creando una nueva sociedad anónima, con dos veces el valor original de la empresa pública. De esta manera, el inversionista recibe 50% de las acciones de la empresa capitalizada y el 50% restante es distribuido entre los ciudadanos bolivianos (Cossío, 2002: 4).

Según el autor, el proceso de capitalización se habría iniciado con base en un diagnóstico previo realizado por el Banco Mundial que, en 1994, aseguró que, si en Bolivia no se incrementaban los niveles de inversión, "el crecimiento económico a largo plazo no podría ser viable, acelerado y sostenible" (2002: 4). Los países con desequilibrios macroeconómicos y bajos niveles de crecimiento debían efectuar ajustes económicos por fases. Una primera fase se centraría en la adecuación de la economía para que el mercado pudiera determinar los precios y lograr la estabilidad del sistema (en Bolivia, esta etapa comenzó en 1986 con la Nueva Política Económica. En la segunda fase se ofrecerían incentivos (a empresas e individuos) basados en un sistema legal eficiente, seguro y transparente. Para avanzar en esta segunda etapa, se requería primero reducir el rol del Estado.

En general, para Cossío y otros teóricos de la capitalización, uno de los principales argumentos para justificar la implementación de esa política fue la atracción de capital externo dada la insuficiencia del ahorro interno.

A nivel político, los gestores de la capitalización, principalmente Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas, solían decir en su campaña electoral que la capitalización no era un proceso de privatización común y extranjero sino "*made in Bolivia*" (*El Deber*, 24/07/1993), un modelo de economía basado en "la fórmula: 1 + 1 = 2". En teoría,

si el país tenía una empresa, con la capitalización iba a tener el doble. Consiguientemente, doble empleo y doble ganancia, que tendrían a bien producir los nuevos socios extranjeros inyectando capital fresco, tecnología y administración modernas que impactarían positivamente en el sistema económico nacional.

Además de ser tema central en las declaraciones políticas, la capitalización fue plasmada en el programa de gobierno del MNR con el denominativo de "Plan de Todos", presentado al país en las elecciones nacionales de 1993 y luego convertido en programa de gobierno. El plan tenía como eje principal la capitalización de las empresas estratégicas y algunos objetivos macroeconómicos, que partían de la siguiente evaluación económica y social:

> El país se ha hecho más dependiente de la caridad internacional, con una economía estancada no se vislumbra, en el mediano plazo, una posibilidad de cambio notorio en la situación económica y en la calidad de vida de los bolivianos. El crecimiento insuficiente y sin equidad erosiona la base de la estabilidad.
>
> El desempleo encubierto por una alta tasa de subocupación muestra una situación laboral alarmante, no solo por el número de desempleados sino, fundamentalmente, por la carencia de fuentes de empleo estable y adecuadamente retribuido. La precariedad de los empleos y las malas condiciones de trabajo están afectando negativamente la estabilidad de la familia boliviana y reduciendo la productividad de la economía nacional.
>
> La educación y la salud se encuentran también en una dramática crisis que compromete el porvenir del país.
>
> Si seguimos una política económica que evade el inicio de transformaciones profundas en nuestra estructura económica, solo podremos aspirar a una tasa promedio de crecimiento anual del 3,5% entre 1994 y el año 2000. Pero una tasa de crecimiento del 3,5% promedio anual significa que en el futuro no estaremos en condiciones de dar empleos dignos a los bolivianos que ingresan a la fuerza de trabajo. Creceríamos pero seguiríamos siendo pobres.
>
> Las proyecciones a que hacemos referencia registran un déficit fiscal promedio anual de 2,2% del PIB para los próximos 7 años, lo que equivale a decir que la estabilidad de precios, alcanzada con grandes sacrificios estaría en permanente riesgo debido al crónico déficit fiscal y solo podría ser mantenida con políticas restrictivas al consumo y altas tasas de interés (MNR, 1993: 7, 8 y 9).
>
> Cualquier propuesta basada en un mayor endeudamiento externo público, en la permanencia de empresas ineficientes y corruptas en manos del Estado, y en la limitación de los derechos y obligaciones del ciudadano, no constituye una respuesta real a las demandas de cambio de la sociedad boliviana (MNR, 1993: 22).

Sobre la base de este diagnóstico general, la propuesta de capitalización de las empresas públicas estratégicas consistía en

> … aumentar el capital de cada una de las principales empresas estatales YPFB, ENAF, ENDE, Entel, LAB y ENFE con aporte de capitales internacionales, pero manteniendo la participación mayoritaria de los ciudadanos bolivianos en dichas empresas para hacer-

> los propietarios efectivos de las mismas. Esto se logrará invitando en calidad de socios a inversionistas internacionales, en un proceso abierto y transparente de negociaciones. Por lo menos el 51% de las acciones de estas empresas quedará en manos de los bolivianos, en tanto que los socios internacionales tendrán hasta un 49% de las acciones. Además de este capital fresco, los socios internacionales aportarán con tecnología especializada y capacidad gerencial. Con este fin, el manejo administrativo y técnico de cada una de las empresas capitalizadas será encargado a los socios aportantes de capital y tecnología, a través de contratos de administración. De esta manera, las empresas serán fortalecidas y los bolivianos participaremos de sus beneficios, manteniendo el control de las mismas con nuestro paquete accionario mayoritario (MNR, 1993: 24).

Con estas premisas, el programa capitalizador planeaba alcanzar los siguientes resultados económicos:

> … teniendo [las empresas públicas] actualmente un valor total calculado superior a los 2.000 millones de dólares, se podrá atraer otros 2.000 millones de dólares en aportes de capital de inversionistas internacionales. Las empresas así fortalecidas, con un total de más de 4.000 millones de dólares podrán obtener –la experiencia internacional así lo demuestra– 6.000 millones de dólares adicionales en financiamiento privado… Las empresas tendrán entonces un total de 8.000 millones de dólares en dinero fresco (2.000 millones de dólares de los aportes iniciales de los inversionistas más 6.000 millones de créditos) para ser invertidos en proyectos de las empresas en un periodo de hasta cinco años. Si bien una buena parte de este dinero se gastará en la importación de insumos, equipos y tecnología, más de la mitad será destinado a obras civiles, insumos y contratación de servicios en nuestro país (MNR, 1993: 25).
>
> Esto permitirá alcanzar una tasa promedio anual de crecimiento del 8% en los cuatro años de gobierno y de 7,2% entre 1993 y 2000, con una inflación hasta un máximo de 10%. Con este crecimiento se duplicará nuestra economía en un lapso de 10 años. Prevemos que en 1997, el año de máximo crecimiento, alcanzaremos una tasa del 11% con cero de déficit fiscal. En términos constantes el PIB per-cápita habrá aumentado de 873 dólares en 1992 a 1.110 dólares en 1997 (MNR, 1993: 30).
>
> Con las inversiones y las tasas de crecimiento de la economía que nos proponemos alcanzar, proyectamos crear 287.000 nuevos empleos destinados a la fuerza laboral desocupada y entrante al mercado y 212.000 empleos sustitutivos de trabajos precarios y de bajo ingreso actualmente existentes. Esto significa un total de 499.000 empleos en cuatro años (MNR, 1993: 32).

Además de esas propuestas, la estrategia de la capitalización comprendió reformas constitucionales[75] y varias leyes sectoriales vinculadas a los recursos naturales, las empresas estratégicas, impuestos, etc. Especialmente, la Ley 1544 de Capitalización

75 Comprendió reformas al sistema electoral, la creación del defensor del Pueblo, del Consejo de la Judicatura y del Tribunal Constitucional, entre otros.

(21/03/1994), la Ley 1600 del Sistema de Regulación Sectorial (Sirese) (28/10/1994), la Ley 1604 de Electricidad (21/12/1994), la Ley 1606 de Reforma Tributaria (22/12/1994), la Ley 1632 de Telecomunicaciones (05/07/1995), la Ley 1689 de Hidrocarburos (30/04/1996), la Ley 1732 de Pensiones (29/11/1996), la Ley 1777 de Minería (17/03/1997). Todas estas leyes pretendían ofrecer mayor seguridad jurídica a la inversión privada extranjera, reforzando las disposiciones que el gobierno de Jaime Paz ya había promulgado y que el gobierno de Sánchez de Lozada recuperó para mayor eficacia en la atracción de capitales transnacionales.

La Ley 1544 de Capitalización

> … autoriza al Poder Ejecutivo a aportar los activos de las empresas estatales para la constitución de nuevas Sociedades de Economía Mixta, con participación de los trabajadores […] a distribuir gratuitamente su paquete accionario a los ciudadanos bolivianos mayores de edad, vía Administradoras de Fondos de Pensiones […] a vender, vía licitación pública internacional, las acciones nuevas resultantes del incremento de capital de las empresas sujetas a la Capitalización (MC, 1997).

Su aprobación fue acompañada por una gran cruzada política y mediática centrada en las supuestas bondades de la capitalización mediante inversores privados que inyectarían capital fresco a la economía nacional.

La capitalización se planteó para las empresas estatales Entel, ENFE, LAB, ENDE, YPFB y ENAF,[76] bajo el siguiente procedimiento general:

> **Primero**, establecer el valor en libros de la empresa a ser capitalizada.
> **Segundo**, convertir a la empresa en SAM con la participación del Estado y los trabajadores.
> **Tercero**, la SAM aumenta capital mediante la emisión de nuevas acciones, que son ofrecidas a socios estratégicos potenciales.
> **Cuarto**, mediante licitación pública, un inversionista se adjudica las nuevas acciones emitidas, equivalentes al 50 por ciento de la empresa capitalizada.
> **Quinto**, el ganador de la licitación, luego de pagar al contado el monto de su oferta económica, recibe los títulos de las acciones y firma los contratos de suscripción de acciones y de administración.
> **Sexto**, las acciones propiedad del Estado son transferidas en fideicomiso al Banco Fiduciario Cititrust Limited, que tiene la custodia de estas acciones, hasta que entren en funcionamiento las AFP, que tendrán a su cargo la administración de las acciones y la distribución de los beneficios que ellas produzcan en favor de los bolivianos.
> **Séptimo**, la transferencia de las acciones al Banco Fiduciario transforma la sociedad capitalizada en una sociedad anónima que es administrada por el socio estratégico (MC, 1997).

---

76 El proceso de capitalización de ENAF no se pudo concretar en la gestión de Sánchez de Lozada debido a la oposición del pueblo orureño, pero la empresa fue enajenada bajo la estrategia de privatización durante el gobierno de Banzer y Quiroga, en diciembre de 1999.

El discurso oficial sostenía que el proceso se realizaría de manera pública y con absoluta transparencia. Empero, la estrategia presentada por los capitalizadores fue denunciada como poco transparente desde el momento en que la misma empezó a ser elaborada y difundida. El economista Pablo Ramos afirmaba que la capitalización en realidad era otra modalidad específica de privatización, "… los responsables de la política económica (del MNR) prefieren no llamarla por su nombre, debido a que privatización 'es una mala palabra en Bolivia'" (1994: 9). Los argumentos utilizados por Ramos para explicar cómo la capitalización representaba, en realidad, una privatización encubierta, eran los siguientes:

> En la capitalización, el Estado se desprenderá del cien por ciento de la propiedad que pasará inicialmente a una sociedad mixta y posteriormente a una sociedad anónima. Las empresas públicas dejarán de ser propiedad estatal para ser propiedad privada … Por otra parte, la administración y el control quedarán a cargo de inversionistas privados; es decir, el Estado no tendrá ninguna participación en las decisiones internas, tanto en los aspectos fundamentales como en los intrascendentes. Asimismo, la Contraloría General de la República no podrá fiscalizar los actos económicos, ya que se tratará de empresas enteramente privadas. En otras palabras, funcionarán fuera de los alcances de la Ley Safco.
>
> Como puede verse, la capitalización es una modalidad específica de privatización, diferente de la venta o de cualquier otra forma de enajenación del patrimonio público. Además implicará que la propiedad, administración y control pasarán a manos de los inversionistas extranjeros… (Ramos, 1994: 10).

Con el propósito de negar las denuncias que se generaban, los gestores de la capitalización repetían lo que estaba escrito en sus planes de gobierno: que con la capitalización generarían, en cuatro años, más de 499.000 empleos nuevos y mejorados, que los trabajadores de las empresas a capitalizarse serían accionistas en las empresas estratégicas, etc. En algunos casos, sus declaraciones eran más atractivas: por ejemplo, el ministro de Hacienda y Desarrollo Económico, Fernando Illanes, declaró que "…el valor de las acciones de cada ciudadano (en las empresas capitalizadas) estarán alrededor de los 1.000 dólares" (*Primera Plana*, 15/09/1993). Cuando se implementó la capitalización, cambiaron de oferta y propusieron que un banco privado cuidara del dinero de los bolivianos y "custodiar[a] las acciones que emitan las empresas capitalizables", como declaraba el ministro de Capitalización, Alfonso Revollo (*La Razón*, 03/03/1995). Por lo que, una vez que concluyó el proceso administrativo de la capitalización de las cinco empresas estratégicas, más de $us 1.500 millones en acciones fueron depositados en el Banco Cititrust (Bahamas), en calidad de fideicomiso. Posteriormente, ese capital fue transferido a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

Finalmente, en ambos casos, tanto la estrategia de la privatización como de la capitalización, con la finalidad de quebrar la resistencia social a la enajenación de bienes y recursos naturales de propiedad del Estado boliviano, sostuvieron que la transferencia de esos bienes y recursos públicos al sector privado iba a "democratizar el capital", extendiéndo-

se a los proveedores de materias primas y los trabajadores de las empresas sujetas al plan de enajenación, haciendo que pasen de ser "simples propietarios de su fuerza de trabajo" a "propietarios de acciones". Bajo ese libreto, Flavio Escóbar –un operador medio de la privatización– sugirió a los trabajadores dejar la COB y afiliarse a la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (*Presencia*, 30/06/1992).

Tanto la estrategia de la privatización como la de la capitalización, a pesar de haber realizado innumerables cambios y reformas políticas, jurídicas e institucionales a precios financieros enormes, no produjeron los resultados diseñados.

2.9. Las estrategias comunicacionales gubernamentales sobre la privatización y la capitalización

En este acápite se reportan algunas de las estrategias comunicacionales implementadas por los gobiernos neoliberales para la atracción del capital privado y la internalización de las políticas de privatización y capitalización en la opinión pública. Estos gobiernos contrataron empresas especializadas para desarrollar actividades comunicacionales, inicialmente para justificar las políticas de *shock* contenidas en el DS 21060 del 21 de agosto de 1985, y luego para posicionar en la opinión pública la idea de que tanto la privatización como la capitalización de empresas eran la manera de salir de la crisis y emprender el desarrollo. Estas campañas estuvieron apoyadas por organismos financieros internacionales que, además de prestar dinero a los gobiernos para costear la venta de empresas públicas, también trazaron líneas comunicacionales, desde el inicio y a lo largo del proceso de enajenación.

La consultora internacional Price Waterhouse, contratada por USAID para delinear una estrategia de privatización en Bolivia, incluyó en su informe final de trabajo (presentado el 4 de septiembre de 1990) un diagnóstico sobre los medios de comunicación y un reporte de la cantidad de imprentas que habían en el país, y recomendaba: lo que debían hacer los gobernantes en cuanto a manejo de opinión pública y medios de comunicación, la realización de encuestas de opinión para determinar qué propagar y qué no propagar sobre la privatización, qué medios de comunicación usar, informar a los periodistas sobre el proceso de privatización, realizar eventos de socialización, difundir la experiencia internacional en la materia, entre otros. En todo caso, recomendaba abordar el tema de la privatización con cierta cautela (cf. PW, 1990: III 31-32).

La empresa Sonora de Comunicación y Publicidad, contratada por el gobierno de Jaime Paz (1989-1993) para coadyuvar en la campaña de información sobre el proceso de privatización, en su informe final de trabajo (presentado el 10 de febrero de 1993),[77] reportaba lo siguiente:

77 "Informe Global de la Campaña de Privatización 1993", presentado por Rosario Canedo Eduardo, representante de Sonora de Comunicación y Publicidad, a Flavio Escóbar Llanos, subsecretario de Desarrollo Socioeconómico, Ministerio de Planeamiento y Coordinación, en fecha 10 de febrero de 1993. En: Archivo de Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural. Repositorio de la Privatización. Serie: 99 CRDS. Libro Cód. 63 CRDS, 1992-1993.

> Cuando empezó la campaña en mayo de 1992, la opinión pública boliviana desconocía casi totalmente el tema de la privatización, a pesar de que: a) desde 1987 se lo había mencionado como una futura etapa del reordenamiento económico del país, y b) desde países llegaban noticias sobre la transferencia de empresas estatales al sector privado.
> Los primeros esfuerzos por popularizar el tema en los medios de difusión chocaron con el desconocimiento que existía en ese ambiente acerca de la privatización. La primera encuesta de esta campaña detectó precisamente que la opinión pública boliviana consideraba (la privatización) como algo improbable […]
> La privatización para algunos círculos era como el lobo que ya viene pero que en realidad no llega jamás […]
> Nuestra campaña se esmeró en alentar debates públicos en los diarios y en los medios audiovisuales de difusión. Fueron publicados artículos polémicos a fin de provocar respuestas de los sectores opuestos a la privatización […]
> Las noticias sobre procesos acelerados en el traspaso de las empresas al sector privado, tanto en Europa del Este como en países vecinos ayudó a este empeño […] (Ibíd.:1-2).

Según el informe de Sonora, la campaña que desarrollaron consistía en proponer a la opinión pública un discurso contrario al estatismo constituido en más de 30 años (1952–1985); vale decir, debían "contrarrestar el criterio estatista y demostrar que la privatización era la panacea. El público no ayudó al principio" (Ibíd.: 2). Pero, luego, en julio de 1992 –continúa el informe de Sonora– "llegó la avalancha", cuando el gobierno de Jaime Paz se propuso vender al sector privado la primera empresa estatal, la Fábrica de Aceites de Villamontes. Entonces, "los medios de difusión consideraron la privatización como algo real y tomaron conciencia de que la privatización había llegado" (Ibíd.: 3). Empezaron a publicar noticias sobre la privatización en sus primeras páginas: "las licitaciones, la fijación de precios (…) las sesiones de apertura de ofertas se convirtieron en los acontecimientos más recurridos de la prensa boliviana" (Ibíd.: 3).

> Fue inevitable entonces que algunos periodistas y algunos medios de difusión como tales adoptaran posiciones firmes ante la privatización […] La proximidad del proceso electoral de 1993 teñía de actitudes políticas algunas opiniones difundidas por los medios de comunicación.
> Esta etapa fue la más difícil, pues hubo que contrarrestar esa toma de posición de algunos medios y periodistas con una mayor intensidad en la difusión de los boletines informativos [nuestras] informaciones tuvieron que ir respondiendo a los interrogantes que planteaban los medios opuestos al proceso (Ibíd.: 3).
> En el momento más álgido, cuando los medios de difusión opuestos a la privatización estaban engañándose con alguna venta o licitación, surgía una nueva [privatización] logrando disipar o por lo menos distraer las críticas.
> Al principio, las críticas fueron de tipo ideológico, es decir, sobre la polémica de si el Estado debe o puede administrar empresas […]
> Pasada la etapa ideológica, las críticas buscaron presuntos defectos en el método de la privati-

zación. Finalmente, se concentraron casi exclusivamente en el detalle del precio de venta de las empresas que se estaban transfiriendo (Ibíd.: 4).

En el informe de Sonora se hace el siguiente balance: después de la tormenta de críticas –agudizadas por la privatización de los hoteles La Paz y Crillón y denuncias de corrupción–comenzó una fase en la que el periodismo dio a las noticias sobre la venta de empresas "el tratamiento de hechos rutinarios" (Ibíd.: 5). "Por lo tanto, la campaña tuvo que concentrarse en operativos regionales. Dejó de ser nacional y se concentró en los departamentos donde estaba en proceso alguna venta concreta de empresas estatales" (Ibíd.: 5). Según ese balance, la campaña comunicacional de fines de 1992 se habría concentrado en la privatización de empresas de las corporaciones regionales de desarrollo, empresas ministeriales y empresas municipales, que estaban implementándose en los nueve departamentos. Además de ello, la campaña incluyó,

> La organización de seminarios, reuniones especiales, conferencias de prensa, reuniones informales con periodistas [...] participamos en la redacción de cartas de respuesta a críticas publicadas en medios de comunicación. Nuestra usina de información se convirtió en el brazo operativo de la Comisión de Evaluación de la Empresa Pública [...] logramos la publicación de dos artículos en la revista internacional Visión, así como referencias permanentes en la publicación inglesa Latin American Newsletters (Ibíd.: 5-6).

Finalmente, siguiendo el informe presentado por Rosario Canedo, de Sonora de Comunicación y Publicidad, en la campaña participaron conocidos profesionales de la comunicación: Eduardo Pérez Iribarne, José Gramunt de Moragas, Samuel Mendoza, Enrique Eduardo Zalles, Juan Carlos Rocha, Julio Tagle, Salim Sauma, entre otros. Se ha reportado dicho informe con cierta amplitud, con la finalidad de que el lector pueda apreciar los fines y los efectos logrados por las actividades comunicacionales realizadas en favor del posicionamiento de la privatización en la opinión pública, durante los primeros años de enajenación de empresas públicas (1992 y 1993).

Para la política de capitalización ejecutada durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, también se desarrollaron estrategias comunicacionales. Previendo que el proceso de capitalización sufra retrasos por eventuales acciones de oposición social, Johnny Nogales, subsecretario general de Planeamiento, anunció la implementación de un plan nacional de promoción de la capitalización.

> El gobierno pondrá en marcha en los próximos días un vasto plan de promoción interna de su plan de capitalización, para explicar tanto a empresarios como a los sindicatos los objetivos de esa política...
>
> La capitalización, a diferencia del proceso de privatización iniciado por el anterior gobierno, buscará una masiva participación de la ciudadanía en la propiedad y el manejo de las empresas públicas... (*Los Tiempos,* 18/08/1993: Gobierno emprenderá campaña de promoción interna de plan de capitalización. Se creará una Secretaría de Estado para dedicarse exclusivamente al tema).

La campaña comunicacional en favor de la capitalización comprendió actividades fuera del país, mucho más consistentes que las campañas efectuadas en favor de la privatización. Se trataba de la publicación de propagandas en afamadas revistas del mundo financiero internacional, así como de la participación directa del presidente de la República en reuniones nacionales y fuera del país (EEUU y Europa) con representantes de empresas transnacionales. Lo propio hicieron algunos de sus ministros.

En abril de 1994, el gobierno publicitó el plan de capitalización en la revista *Fortune*.

> El último número de *Fortune*, una de las revistas especializadas más influyentes del mundo, trae varias páginas de publicidad del gobierno boliviano sobre la Capitalización y la Ley de Participación Popular… La publicidad gubernamental afirma en el exterior algunas cosas que en el país estaban poco claras o no se habían definido todavía… afirma que los pasivos de las empresas públicas pasarán a las arcas estatales… [que] las decisiones más grandes serán tomadas de acuerdo al voto de dos tercios de la junta de directores […] afirma que ya se ha constituido un fondo de pensiones…
>
> El gobierno realizó una publicidad de más de cuarto millón de dólares con el fin de atraer inversionistas […] sin embargo, en ella se afirma cosas que acá se desconocen o que simplemente no son ciertas (*Hoy,* 03/04/1994*: La capitalización se entiende mejor en inglés*).

En abril de 1994, el canciller Antonio Araníbar alentó las inversiones privadas germanas en Bolivia (*El Diario,* 27/04/1994*: En Alemania, Canciller promocionó proyecto de capitalización de empresas*).

En EEUU, Sánchez de Lozada explicó su idea de "privatización con participación".

> … la idea no es suya, sino que surgió de sus intercambios con el pueblo boliviano durante la campaña electoral…
>
> Recordó que un campesino, al que le habían devuelto sus tierras se encontraba sin recursos para explotarlas porque, según dijo, "trataría de gastar el dinero que me dieran por ellas en la forma más sensata posible, pero en cualquier caso terminaría gastándolo y me quedaría sin dinero y sin tierras".
>
> En consecuencia, el campesino consiguió que un pariente le prestara el dinero, en el entendimiento de que se repartirían las ganancias. Sánchez de Lozada dijo que esa es en esencia la fórmula que propone para la inversión, tanto nacional como extranjera… (*El Deber,* 29/09/1993: *Goni "vendió" en Wall Street su fórmula de privatización*).

En reunión con representantes de empresas de EEUU que tienen intereses en América Latina y el Caribe, celebrada en Nueva York, subrayó que "con capitalización, los pobres serán dueños de la mitad de las estatales" (*La Razón,* 29/09/1993).

Meses después, Alfonso Revollo, ministro de Capitalización, informó a la prensa que su Ministerio había firmado con la CAF un Convenio de Cooperación por $us 250 millones, destinado a costear la estrategia comunicacional para los programas de reforma estructural que seguirían ejecutándose en el país. Según la información proporcionada, la estrategia

contaba con tres componentes: a) comunicación nacional, b) comunicación internacional y c) investigación de la opinión pública nacional. Según el ministro Revollo,

> … este último componente será utilizado básicamente para la definición de una estrategia particular y los resultados de consultoría definirán un posicionamiento efectivo ante la opinión pública en este proceso tan complejo como es la capitalización de las empresas públicas… La identificación de las audiencias es uno de los objetivos más importantes para canalizar el esfuerzo de comunicación, los análisis de actitudes y expectativas, las recomendaciones sobre diferentes actitudes e identificación de los diferentes comunicadores (*Hoy*, 27/08/1994).

A pesar del anuncio realizado por el ministro Revollo, el Convenio con la CAF parece no haberse materializado, pues no se tiene constancia documental de ese préstamo. Aun así, los anuncios que hicieran las autoridades de gobierno prueban la necesidad e importancia que los gobiernos neoliberales le dieron a la estrategia comunicacional que facilitaría los ajustes neoliberales y la enajenación de empresas públicas y recursos naturales.

A inicios de marzo de 1995, el gobierno de Sánchez de Lozada prosigue su labor de difusión de la capitalización. "El gobierno está asistiendo a todos los eventos internacionales y enviando a terceros países comisiones de promoción, con la única finalidad de mostrar las ventajas del programa de Capitalización" (*Hoy,* 04/03/1995*: Atracción de inversionistas*).

El gobierno publicitó la licitación para capitalizar ENDE y Entel en periódicos nacionales, y a nivel internacional en *Wall Street Journal* y *Financial Times*.

El ministro Alfonso Revollo y el secretario Mauricio Gonzáles viajaron a Estados Unidos para informar a empresarios petroleros sobre la capitalización de YPFB y el proyecto de Ley de Hidrocarburos (*Primera Plana,* 09/02/1996*: En Houston, gobierno informará sobre capitalización de YPFB*), (*La Razón,* 09/02/1996*: Exponen capitalización de YPFB en Miami*).

Poco antes de ser aprobada la Ley de Hidrocarburos, el gobierno entregó borradores del contrato a más de 60 empresas con la finalidad de que presentaran lo antes posible sus comentarios y observaciones (*Opinión,* 13/02/1996*: Interesados en YPFB recibieron borradores de contratos*).

Las actividades comunicacionales que se realizaron durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada en favor de la enajenación de empresas públicas, además de con recursos financieros nacionales, se ejecutaron con préstamos externos que el BM y el FMI desembolsaron para costear las reformas de ajuste estructural en Bolivia, y en cuya implementación se contrataron consultoras internacionales y bancos de inversión para asesoraría global. En el marco de las estrategias técnicas y jurídicas para lograr la transferencia de las empresas públicas a privados, las propias consultoras desarrollaron actividades comunicacionales: organización de eventos nacionales y regionales, y foros económicos y políticos, con la participación de actores sociales afines, como autoridades gubernamentales, parlamentarios oficialistas, empresarios privados, organismos extranjeros, expertos internacionales en privatización, dirigentes laborales, entre otros. Se instalaron salas de información (*data rooms*) en La Paz, Nueva York y Londres, para informar sobre la capitalización de ENDE,

Entel, LAB, ENFE y YPFB. Se desarrollaron eventos fuera del país, principalmente en Estados Unidos (Nueva York, Houston y Miami), en los que se presentaron: a) los diagnósticos elaborados por otras consultoras internacionales contratadas para evaluar empresas públicas, b) el modelo boliviano de capitalización y sus procedimientos, c) borradores de leyes sectoriales que fueron puestos a consideración de los inversores extranjeros y de quienes recabaron propuestas para adecuar la normativa sectorial (electricidad, telecomunicaciones, regulación, otros) a los intereses del capital transnacional. La estrategia contempló un amplio y millonario programa de visitas a inversionistas potenciales de Estados Unidos y Canadá, Europa, Asia y Sudamérica para promocionar la venta de empresas estratégicas. Autoridades de gobierno visitaron a algunos de sus pares en Norteamérica y Europa y mantuvieron estrecha relación con el BM, el FMI, el BID, la CAF, el Grupo Consultivo de París, la Embajada de EEUU en Bolivia, USAID, PNUD y otros. En ese programa participó el mismo presidente Sánchez de Lozada, quien fue primero a New York para promocionar su idea de capitalización ante inversionistas y funcionarios de Wall Street (*El Deber*, 29/09/1993), y luego, en octubre de 1994, visitó otras ciudades de EEUU para entrevistarse con empresarios petroleros. En este contexto, la capitalización se publicitó en inglés en la revista *Fortune,* por un costo aproximado de $us 250 mil. El despliegue comunicacional era selectivo, por lo que muchas veces era más factible encontrar en Nueva York y Londres, y no en La Paz, información técnica y financiera sobre las empresas a capitalizar.

2.10. Enajenación y medios de comunicación escrita

En el presente acápite se realiza, primero, una explicación de los medios periodísticos nacionales, de sus propietarios y sus vínculos políticos. A continuación, se reportan las declaraciones periodísticas de distintas autoridades gubernamentales, de parlamentarios, empresarios, representantes de organismos financieros internacionales y expertos que se manifestaron a favor de la privatización y capitalización de empresas públicas. Asimismo, se reportan las posturas asumidas por los propios medios periodísticos sobre ambas temáticas, con la finalidad de establecer el rol que jugaron durante este proceso.

Así, se retoman las voces que apoyaron la enajenación[78] y se recomponen los principales argumentos teóricos y políticos en torno al desmantelamiento del aparato productivo estatal y su entrega al capital privado, modulados o amplificados por los medios de prensa escritos. Se registran las argumentaciones significativas –incluidas las posibilidades o salidas ensayadas que no llegaron a materializarse en políticas o actos administrativos– para aproximarnos a las intencionalidades que rodeaban a la enajenación y que, en no pocos casos, quedaron en el olvido y no figuran en los estudios económicos y jurídicos sobre la temática.

78 Las voces en contra de la enajenación reportadas por los medios de comunicación escrita se reconstituyen en el capítulo sobre las luchas sociales contra la enajenación.

2.10.1. Medios periodísticos, propietarios y filiaciones políticas

Sobre la base de los trabajos de investigación realizados por Rafael Archondo (2003) y Edgar Ramos (2011), se describen los principales medios periodísticos del país. Se considera oficialmente a *El Comercio* como el primer periódico fundado en Bolivia el año 1878; sin embargo, mucho antes, durante la guerra por la Independencia (1809-1925), ya existían medios de comunicación escritos, como los pasquines que circulaban clandestinamente y al margen del control español –a modo de prensa popular–, con gran eficacia en la lucha anticolonialista, hecho ampliamente explicado por Carlos Montenegro en su libro *Nacionalismo y coloniaje* (1982).

En la ciudad de La Paz, a inicios del siglo XX, fueron fundados *El Diario* (el 5 de abril de 1904), *La Razón*, el 17 de febrero de 1917, y *Última Hora*, el 30 de abril de 1929. Algunos años después, en 1948, estos tres periódicos fueron comprados por los "barones del estaño": *El Diario* por Simón I. Patiño, *La Razón* por Carlos Víctor Aramayo (quien llegó a ser accionista mayoritario) y *Última Hora* por Mauricio Hochschild. "El año 1948, los tres ´barones´ del estaño eran casi al mismo tiempo propietarios del trío de diarios con el mayor tiraje en la ciudad de La Paz, la sede de gobierno" (Archondo, 2003: 222). Demetrio Canelas fundó el periódico *La Patria* en Oruro, el 19 de marzo de 1919, y *Los Tiempos* en Cochabamba, el 16 de septiembre de 1943. Un hecho común a estos cinco periódicos de la primera mitad del siglo XX es que estaban al servicio de la rosca minero-feudal: amplificaban la posición de las compañías mineras y callaban o minimizaban la lucha obrera que era rescatada por otros como *La Calle* y demás medios "anti rosqueros" que, a consecuencia de su posiciones políticas e ideológicas nacionalistas, solían ser proscritos.

Durante el ciclo nacionalista, iniciado en 1952, se crearon nuevos periódicos. *Presencia* se fundó el 28 de marzo de 1953, bajo patrocinio de la Iglesia Católica.[79] Inmediatamente después, se fundó *El Deber*, el 10 de junio de 1953 (que volvió a crearse el 11 de febrero de 1965). Su propietario, Pedro Rivero Mercado, estuvo fuertemente vinculado a políticos de ADN y MNR. Otros periódicos aparecidos en este periodo son *Hoy*, el 29 de diciembre de 1968, y *El Mundo* y *El Día* de Santa Cruz en los años setenta.

Con la Revolución del 52, el ámbito de los medios se hizo más plural y separó a los propietarios de los periodistas y trabajadores, que habían actuado juntos hasta entonces (Archondo, 2003). A partir de 1952, además de la creación de nuevos periódicos, tanto propietarios como periodistas empezaron a expresar sus propios intereses y convicciones: los propietarios asumieron formas corporativas de organización y los periodistas expresaron, por lo regular, convicciones políticas nacionalistas y antiimperialistas.

Un hecho a destacar es que al final del ciclo nacionalista e inicio del ciclo neoliberal (y como una manifestación de la democracia reconquistada en 1982), se produjo una mayor diversificación y proliferación de medios de comunicación (radiales, periodísticos

79 Otras fuentes consultadas por internet señalan que Presencia salió a la luz el 2 de marzo de 1952.

y televisivos). Si bien el *boom* fue mayor con los medios radiales y televisivos,[80] siguieron apareciendo nuevos periódicos: el 16 de mayo de 1990, aparece en La Paz otro periódico denominado *La Razón*, empresarialmente distinto a *La Razón* de principios del siglo XX, pero igualmente proliberal (Archondo, 2003: 253-4). Luego, aparece *Estrella del Oriente*, fundado a principios de 1996 en Santa Cruz. En La Paz, surge *La Prensa* en junio de 1998. Además de estos periódicos, aparecieron otros medios de adscripción antineoliberal: el semanario *Aquí*, fundado por Luis Espinal en marzo de 1979.[81] Este semanario salió en forma impresa hasta diciembre de 1993. Años después

> … se consolidaron tres semanarios importantes en La Paz: *Pulso* (1999), *El Juguete Rabioso* (2000) y *La Época* (2001), dirigidos por periodistas, algunos de ellos disidentes de los grandes consorcios y decididos a dar batalla con pocos recursos y mucho trabajo profesional (Archondo, 2003: 254).

Édgar Ramos señala que, hasta el año 2003, existían "850 radios, 194 canales de televisión y antenas parabólicas públicas, 20 diarios y otros 30 medios impresos (interdiarios, semanarios, mensuarios, revistas y otros), 16 agencias de noticias y 31 agencias de publicidad" (2011: 1). Estos medios de comunicación pertenecían a grupos privados, a la Iglesia católica y a ONG católicas, a iglesias evangélicas, a entidades públicas (gobierno nacional, municipios, universidades, FF.AA.) y a grupos alternativos (organizaciones sociales y culturales).

En la caracterización de los medios privados y destacando sus vínculos empresariales y políticos, Ramos identifica 12 grupos mediáticos relevantes:

1. Grupo El Deber. El principal medio de este grupo es el periódico *El Deber*, cuyos accionistas mayoritarios son las familias Rivero y Jordán Amelunge; entre los accionistas asociados, figuraban Carlos Mesa, Mario Espinoza, Raúl Garáfulic, entre otros. Grupo fuertemente vinculado a la institucionalidad cruceña y empresarial (CAO, Cainco, Fegasacruz, cooperativas de servicios de agua y electricidad, entre otros), liderada por el Comité Cívico Pro Santa Cruz. *El Deber* recibió del Senado la condecoración "Cóndor de los Andes" el 24 de enero de 1996, a iniciativa de Juan Carlos Durán (MNR), presidente de la Cámara de Senadores. El propietario de *El Deber*, Pedro Rivero, fue embajador de Bolivia ante la UNESCO (2001-2002), designado por el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2002), (Ramos, 2011: 22-23)
2. Grupo Kuljis. Los principales medios de este grupo son el periódico *El Mundo* y la Red televisiva UNO, de propiedad de Ivo Kuljis Futchner y familia; grupo vinculado al Comité Cívico Pro Santa Cruz y a la institucionalidad empresarial cruceña (Cain-

80 En la proliferación de medios televisivos, ATB (Asociación de Teledifusoras Bolivianas) es la primera en surgir (octubre de 1984), primero en La Paz y luego en Santa Cruz, bajo iniciativa y propiedad de Raúl Garáfulic. Posteriormente, entre 1985 y 1987, durante el gobierno de Víctor Paz, surgen otros medios televisivos: Unitel, Uno, PAT y Bolivisión. La proliferación de radios es también un hecho relevante en este periodo.

81 Un año después, en marzo de 1980, Luis Espinal fue asesinado por orden de militares de filiación anticomunista.

co). Ivo Kuljis tiene negocios en la industria, la banca, la agricultura y pecuaria a gran escala fundó su propio partido (Movimiento de Unidad y Progreso, MUP). En 1993 fue candidato a la Vicepresidencia con el partido Conciencia de Patria (Condepa); en 1997, se postuló a la presidencia con Unidad Cívica Solidaridad (UCS); el 2002 fue candidato a la Vicepresidencia con Nueva Fuerza Republicana (NFR). Finalmente, apoyó a Gonzalo Sánchez de Lozada en su segunda gestión gubernamental (2002-2003) (Ramos, 2011: 24-25).

3. Grupo Garáfulic (Bolivia) y Prisa (España). Los principales medios de este grupo son la red televisiva ATB y el periódico *La Razón*.[82] Su principal accionista fue Raúl Garáfulic Gutiérrez, vinculado primero a la minería privada, también fue cercano colaborador de la dictadura de Hugo Banzer, en ese entonces dirigía el canal estatal Televisión Boliviana; posteriormente fue Embajador de Bolivia en España (1989-1991), designado por el gobierno de Jaime Paz (MIR-ADN, 1989-1993) (Ramos, 2011: 28). En el proceso de enajenación de empresas públicas fue beneficiario directo en los casos: Hilancruz, LAB y la Transportadora de Electricidad. Por otra parte, a través de la Administradora de Fondo de Pensiones Previsión BBV, estuvo vinculado en el manejo de los fondos de capitalización individual y colectiva, consecuentemente, en la designación de directores en las empresas capitalizadas.
4. Grupo Líder (Rivero-Canelas). Los principales medios de este grupo son los periódicos *La Prensa* (La Paz), *Los Tiempos* (Cochabamba), *El Deber* (Santa Cruz), *Correo del Sur* (Sucre), *El Potosí* (Potosí), *Nuevo Sur* (Tarija), *El Alteño* (El Alto), entre otros. Grupo empresarial formado por las familias Rivero (Santa Cruz) y Canelas-Tardío (Cochabamba) "que a mediados de 2003 concentra a nueve diarios de Bolivia, o sea el 40 por ciento del total nacional de diarios matutinos. Abarca todas las ciudades capitales de departamento, excepto Trinidad y Cobija" (Ramos, 2011: 29).
5. Grupo Asbún. Su principal medio es la red televisiva Bolivisión, fundada por Ernesto Asbún Gazaui el 21 de junio de 1997, quien hizo primero actividad empresarial cervecera y luego con la capitalizada LAB, quebrada el 2006. Tuvo alianzas y riñas empresariales con Raúl Garáfulic. Hoy, Asbún es prófugo de la justicia boliviana.
6. Grupo Fides. Su principal medio es Radio Fides, fundada el 2 de febrero de 1939 por la Compañía de Jesús de la Iglesia católica. Entre 1986 y 1999 bajo la dirección de Eduardo Pérez, jesuita, tuvo un desempeño mediático acompañante del sistema neoliberal, particularmente de la política de capitalización desarrollada por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) (Ramos, 2011: 34).
7. Grupo Canelas. Su principal medio es el periódico *Los Tiempos*, fundado por Demetrio Canelas el 16 de septiembre de 1943. Canelas se opuso a la nacionalización de minas (1952) y a la reforma agraria (1953). *La Prensa*, periódico también creado por la familia Canelas, acompañó las políticas de Gonzalo Sánchez de Lozada.

82 Edgar Ramos –apoyado en una exposición de Andrés Gómez– señala que en la fundación de este periódico, efectuado el 16 de mayo de 1990, participó un grupo de empresarios, "entre ellos, el ex Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, Fernando Illanes y Fernando Romero" (Ramos, 2011: 26).

A principios del siglo XXI, *Los Tiempos* se expande hacia otras regiones. Funda los diarios *Correo del Sur* (Sucre), *El Potosí* (Potosí) y *Los Tiempos USA* (Estados Unidos). Luego se alía con la tradicional familia Rivero-Jordán, de Santa Cruz de la Sierra, para formar el consorcio editorial-empresarial ´Grupo Líder´ (Ramos, 2011: 36).

8. Grupo PAT. Su principal medio es Periodistas Asociados de Televisión (PAT), creado por Carlos Mesa, Ximena Valdivia, Mario Espinoza y Amalia Pando. "Entre 1990 y 1998, PAT produce noticieros para los canales 6 y 11, canal 7 Televisión Boliviana y Bolivisión" (Ramos, 2011: 37). También producen documentales. "En 1998 nace la Red Televisiva PAT, con el canal 39 en La Paz, y los canales 42 en varias ciudades de Bolivia" (Ramos, 2011: 37).
   En 1991, durante el gobierno de Jaime Paz, materiales y equipos de video importados por PAT tuvieron un tratamiento diferenciado en los regímenes: Gravamen Aduanero Consolidado (GAC), correspondiente a bienes de capital; Impuesto al Valor Agregado (IVA) y exención del pago de impuestos al consumo específico (DS 22758, 21 de marzo de 1991). En las elecciones generales del año 2002, Carlos Mesa fue candidato a vicepresidente por el MNR, junto a Gonzalo Sánchez de Lozada, llegando a ser vicepresidente (2002-2003) y presidente de la República (2003-2005).
9. Red Panamericana. Su principal medio es radio Panamericana, fundada por "Miguel Antonio Dueri Antonmaria, en nombre de la Sociedad Mercantil de Radiodifusión-Somera, el 17 de julio de 1972, durante la dictadura del coronel Hugo Banzer" (Ramos, 2011: 39). Panamericana retransmite noticieros de CNN y La Voz de América (VOA) de EEUU Miguel Dueri fue embajador de Bolivia en Egipto (1998-2000), durante el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2002).
10. Grupo Mega. Sus principales medios son el periódico *El Mundo* y el canal televisivo Megavisión. *El Mundo* fue creado en 1979, por Ivo Kuljis; luego, pasó a propiedad de la Cainco; después, a Aerosur; luego, a la Cooperativa de Telecomunicaciones de Santa Cruz-COTAS. Megavisión fue creado en 1994, por Jorge Leopoldo Arias Banegas luego fue transferido al Grupo Mega. Entre los accionistas de este grupo están José Luis y Juan Carlos Durán Saucedo (MNR), Centa Reck, Jorge Guillermo Valdéz Añez y Carlos Moyano (Ramos, 2011: 41).
11. Red Cadena "A". Su principal medio es el canal televisivo Cadena "A", creado en febrero de 2003 por la familia de Mario Mercado Vaca Guzmán, quien fue empresario minero y alcalde de La Paz en 1985, con apoyo de ADN (Ramos, 2011: 43).
12. Grupo empresarial Monasterio. Su principal medio es el canal televisivo Unitel, creado por Osvaldo Monasterio en 1997. Su creador fue empresario con negocios en la banca, el comercio, la industria alimenticia y manufacturera, la agropecuaria. Fue senador del MNR entre 1993 y 1997 (Ramos, 2011: 45).[83]

83 Edgar Ramos también describe los principales medios de comunicación que existen en los nueve departamentos del país, y de las organizaciones corporativas, empresariales, sindicales, académicas y otras a nivel nacional y departamental. Asimismo, sintetiza 13 informes sobre el comportamiento de los medios de comunicación, entre 2001 y 2006 (cf. Ramos, 2011).

Además de realizar esta caracterización de grupos mediáticos en Bolivia, Edgar Ramos concluye que los medios de comunicación más grandes y comercialmente exitosos del país están asociados a grandes emprendimientos económicos lucrativos en otros rubros: banca, sector agropecuario, fondos de pensiones, transporte aéreo, entre otros, lo cual también explica su alineamiento ideológico hacia políticas de corte neoliberal.

> Las más grandes empresas de comunicación en Bolivia están vinculadas a emprendimientos en rubros disímiles como la agropecuaria, fondos de pensiones, transporte aéreo u otros […]. El contenido general de estos sistemas mediáticos incluye un discurso coherente de acompañamiento a los sistemas políticos de conducción de Estado, al menos desde la aplicación de la "Nueva Política Económica" […] y en el sexenio 2000-2005 (Ramos, 2011: 17).

Si la recuperación de la democracia en 1982 influyó en la proliferación de medios de comunicación, las políticas neoliberales incidieron mucho más en ese proceso y en el establecimiento de coaliciones y concentración de la propiedad mediática, "por el cual un número cada vez menor de empresarios obtuvo el control patrimonial de una cantidad creciente de medios de comunicación" (Archondo, 2003: 4). A partir de 1998, el campo periodístico estuvo dominado por dos grupos mediáticos: el grupo Garáfulic y el grupo Canelas/Rivero. "Ambas coaliciones empresariales sumadas editaban 12 de las 23 publicaciones periódicas bolivianas que circulan en la actualidad y gestionan dos de las cinco redes de televisión del país" (Archondo, 2003: 6).

Cuadro 11. Grupos dominantes en el campo periodístico

Grupo	La Paz	Cochabamba	Santa Cruz
Garáfulic	*La Razón* (comprado en 1998) *Extra*	*La Razón* y *Extra* circulan en Cbba.	*El Nuevo Día* (comprado en 1998)
Canelas/Rivero	*La Prensa*	*Los Tiempos*	*El Deber*

Fuente: CEMIPyC, 2018, con datos de Archondo, 2003.

Los grupos Garáfulic y Canelas/Rivero se disputaban el campo periodístico; además de corresponder a factores competitivos y comerciales, esas disputas reproducían –en cierto modo– la contienda política que había entre la ADN-MIR y el MNR en torno al poder político. Sin embargo, las diferencias se minimizaban frente a las grandes políticas neoliberales que esos partidos encaraban en Bolivia, particularmente respecto al desmantelamiento del Estado y la enajenación de sus empresas y bienes. La colaboración de los medios y sus propietarios no se dio solo con el poder político sino también con las empresas privadas que ingresaron al país durante el proceso de enajenación de empresas públicas. Esta colaboración entre medios, política dominante y empresas privadas, se explica también por la necesidad del sistema neoliberal de lograr hegemonía social, así como por la filiación política e intereses empresariales de los propietarios de medios y equipos periodísticos.

La colaboración o acompañamiento no fue gratuito sino retribuido, a través de los contratos comunicacionales con el Estado y con las empresas transnacionales. Los medios de comunicación dependían en gran medida de esos contratos, sin los cuales no podían ascender e incluso sobrevivir. Esos contratos repercutían en qué hechos o noticias debían tener cobertura periodística y cuáles no: aquellos vinculados a irregularidades y/o delitos cometidos en el proceso de enajenación de empresas públicas o vinculados a malos manejos económicos cometidos por las empresas transnacionales, ya fuera en la administración de las empresas estatales capitalizadas o en la explotación de recursos naturales, no tenían cobertura o simplemente eran minimizados y distorsionados hasta convertirlos en asuntos triviales (por ejemplo, la disminución de regalías e impuestos hidrocarburíferos y mineros en favor del Estado tuvo una escasa e insignificante cobertura periodística). En otros casos, los propietarios de medios usaron la información sobre las empresas públicas enajenadas para participar directamente de sus beneficios (como en el caso de los medios de propiedad de Raúl Garáfulic, que hicieron críticas a la administración del LAB controlada por la brasileña VASP, pero una vez que Garáfulic y Ernesto Asbún tomaron el control del paquete accionario de la VASP en el LAB, las críticas cesaron.

Al interior de los medios se expresaron disputas tanto lucrativas como simbólicas para copar el campo comunicacional, principalmente periodístico y televisivo,[84] en un momento de liberalización de la telecomunicación, promovida desde 1985, cuando el Estado dejó de intervenir de manera directa en la regulación del sector mediático, y luego con el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, cuando se capitalizó la telecomunicación (1995-1997). Los medios de comunicación no son neutrales y objetivos sino espacios atravesados por militancias y simpatías político-partidarias tanto entre sus propietarios como entre los periodistas.

Mientras los grupos Garáfulic y Canelas/Rivero acapararon el campo periodístico, algunos periódicos dejaron de circular. Según Archondo (2003), entre los años 1998 y 2002 desaparecieron *Hoy*, *Presencia* y *Última Hora*. Cabe recordar que *Presencia*, perteneciente a la Iglesia católica, había expresado posiciones periodísticas disímiles a las políticas gubernamentales de privatización de empresas públicas.

Un dato significativo de la relación abierta y estrecha entre medios de comunicación y sistema político es que, entre 1987 y 2002, varios comunicadores saltaron a la política como candidatos a concejales, alcaldes y presidentes: Raúl Salmón de la Barra (1987), Omar Montalvo (1987), Carlos Palenque (1989, 1993), "Comadre" Remedios (1997), Cristina Corrales (1999, 2005), Carlos Mesa (2002). Las posiciones políticas de estos comunicadores generalmente eran concordantes con las políticas neoliberales de privatización y capitalización de empresas públicas (excepto las de Carlos Palenque, quien murió el 8 de marzo de 1997, cuando era más clara su oposición a la enajenación de YPFB, cuyos contratos de capitaliza-

84 Garáfulic colaboraba con Banzer y era propagandista de las ideas políticas de ADN, como eliminar el Bonosol. En cambio, PAT, de Carlos Mesa, defendió el Bonosol impuesto por el MNR.

ción y administración terminaron de firmarse en mayo de 1997).[85]

2.10.2. Los reportes periodísticos sobre la privatización y la capitalización

La privatización como idea política comenzó a repercutir en la opinión pública durante el gobierno de Víctor Paz (1985-1989) y se materializó –en su modalidad de venta de empresas, activos y derechos al sector privado– durante el gobierno de Jaime Paz, específicamente desde la segunda mitad del año 1992. La idea y la política de la capitalización se desarrollaron durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997); en esta gestión se extendió la privatización a un número mayor de empresas públicas, y se puso en práctica la llamada capitalización. Ambos procesos (privatización y capitalización) fueron concluidos por los gobiernos de Hugo Banzer y Tuto Quiroga. En todas estas gestiones de gobierno, los medios periodísticos acompañaron la gestación y el desarrollo de la privatización y capitalización. Las propias concepciones sobre el tema se plasmaron en páginas editoriales, en las que también se demandaba celeridad y eficacia a los gobernantes y se descalificaba a quienes se oponían al nuevo proceso.

Para este estudio, se revisaron principalmente los periódicos *El Diario*, *Presencia*, *La Razón*, *La Prensa*, *Hoy*, *Última Hora* y *Primera Plana*, de La Paz; *Los Tiempos* y *Opinión*, de Cochabamba; y *El Deber* y *El Mundo*, de Santa Cruz. [86]

2.10.2.1. Los reportes periodísticos en la gestión de Víctor Paz (1985-1989)

a) *De autoridades gubernamentales*

Durante el gobierno de Víctor Paz (1985-1989) se impulsó la llamada Nueva Política Económica (NPE), expuesta en los decretos supremos 21060 del 29 de agosto de 1985 y 21660 de 10 de julio de 1987. El DS 21060 dispuso medidas de choque para frenar la hiperinflación y reducir el gasto público, y el DS 21660 incorporó otras destinadas a reactivar la economía y superar la recesión (que había sido agravada por el propio DS 21060) mediante la asignación de recursos financieros para apoyar la inversión pública y privada. Aunque no fue el objeto central de esos decretos, ambos contienen disposiciones relativas al desmontaje del aparato productivo estatal y a la "reestructuración" de empresas públicas.

La disolución de la CBF y de ENTA,[87] la descentralización de YPFB y de Comibol y

---

85 El 26 de noviembre de 1995, Max Fernández murió en un accidente aéreo, después de haber participado en una concentración política en Uncía, en la que expresó su oposición a la "capitalización" de YPFB, y que ya lo había manifestado en varias ocasiones, no solo él sino también algunos parlamentarios de su partido Unidad Cívica Solidaridad (UCS) que, siendo parte de la coalición gobernante, tenía fuertes reparos a la enajenación de YPFB, porque era el sostén de la economía nacional. La propuesta de Fernández era no entregar YPFB a capitales transnacionales, sino fortalecerla, y ese propósito prometió cumplirlo llegando a la presidencia de la República en las próximas elecciones (1997) de las que se sentía ganador.

86 Se excluye de este análisis a la radio y la televisión, dado que los registros radiales y audiovisuales son incompletos y menos ordenados que los hemerográficos.

87 En agosto de 1985, el DS 21060 dispuso el cierre de la CBF y la transferencia de sus empresas a las corporaciones regionales de desarrollo, pero este proceso empezó seis meses después (Presencia, 26/02/1986: Se inició transferencia de empresas a Corporaciones). La transferencia de ENTA a los municipios también tuvo complicaciones y retrasos.

el despido de miles de trabajadores mineros, dispuestas por el DS 21060, se encubrieron en la prensa con conceptos como "reestructuración de la empresa pública" o "descentralización" (*Presencia,* 30/09/10985: *Descentralización, no privatización de empresas*).

Como efecto del DS 21060, entre 1986 y 1987 tuvo lugar una aguda recesión económica,[88] que trataron de superar con planes de reactivación económica. Un primer plan se efectuó en el sector minero, con serias controversias entre el gobierno y los trabajadores. Para los trabajadores mineros, la reactivación debía reanimar a la Comibol como empresa pública; para el gobierno, debía redefinir al sector minero a través de: a) gestión directa de Comibol de sus empresas subsidiarias, b) reactivación minera a través de contratos de arrendamiento, c) a través de otro tipo de contratos operativos (*El Diario*, 25/08/1986: *Ejecutivo hoy hará conocer plan de rehabilitación de Comibol*). Para coadyuvar al éxito de este plan, el gobierno proyectó la concurrencia del Banco Minero (Bamin) y de las cooperativas mineras (*El Diario,* 02/09/1986: *Bamin apoyará creación de cooperativas minera*s). Aprobado el plan por el gobierno de Víctor Paz (contra la resistencia minera y con el soporte coercitivo de otro Estado de sitio), Comibol dejó de participar en la producción, se debilitó como empresa estatal estratégica y se circunscribió a la administración de contratos.

Posteriormente, se aprobó un plan general de reactivación económica mediante DS 21660 del 10 de julio de 1987, que establecía la asignación de $us 1.583 millones.[89] De este monto, $us 1.079 millones se asignaron al financiamiento de la inversión pública y $us 504 millones al financiamiento de la actividad productiva privada y cooperativa (art. 2). Los miles de millones de dólares que debían asignarse a la reactivación del aparato productivo estatal quedaron congelados en ese decreto; no había o no se asignaron los $us 70 millones que los trabajadores mineros demandaban para la rehabilitación de Comibol. Paralelamente, el DS 21660 dispuso la conversión del Banco Minero en sociedad de economía mixta.

En los primeros años de neoliberalismo, la privatización carecía de horizonte real y el gobierno se limitó a encargar diagnósticos y estudios de consultoría sobre la situación de las empresas públicas. Aunque se creó la Comisión de Transición Industrial (Comtrain) como órgano dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, encargado de ejecutar la transferencia de empresas estatales hacia el sector privado, esa entidad no pudo comenzar la transferencia (*Los Tiempos*, 12/071989: *Vuelve el tema de las privatizaciones: las empresas de Cordepaz en la mira*). En cambio, la cultura política en favor del estatismo y las empresas públicas aún convocaba a amplios sectores sociales del país, y tenía la fuerza para cohibir algunas políticas que favorecían al sector privado. Ronald Mac Lean, alcalde de la ciudad de La Paz, si bien había publicitado su inclinación por las grandes empresas privadas de transporte urbano que había en algunos países veci-

88 La recesión de esos años se patentiza en la reducción de: la producción de bienes y servicios, el consumo y las ventas, la inversión pública y privada, el empleo y los salarios, y el beneficio económico de las empresas.

89 Según el artículo 1 del DS 21660, esos recursos provendrían del BID ($us 451 millones), de acuerdos bilaterales ($us 322 millones), de BM/BIRF-AIF ($us 161 millones), de la CAF ($us 115 millones), de cooperación no reembolsable ($us 234 millones), del Fondo Extraordinario de Reactivación Económica ($us 100 millones), y del aporte local de contrapartida para inversión pública ($us 200 millones).

nos, y había expresado que ENTA[90] era un error del estatismo, en su gestión edilicia no pudo transformar la empresa municipal de transporte en una gran empresa privada, precisamente porque había amplios sectores sociales que demandaban servicios públicos no lucrativos (*Presencia,* 01/02/1986: *¿Privatización de ENTA?*).[91]

En atención a esta realidad, durante los primeros años de neoliberalismo, la palabra "privatización" no aparecía en el léxico de políticos ni de periodistas. En vez de "privatizar" se apelaba a otros verbos: "reactivar entidades públicas", "reorganizar", "reestructurar", "cooperativizar",[92] "reducir", e incluso "cierre de minas y empresas no rentables" [93] (cf. *Presencia,* 16/08/1985: *Presidente estudia medidas para reactivar entidades estatales. El Diario*, 19/09/1985: *Reestructuración de la empresa pública. El Diario,* 11/12/1985: *Cooperativizar empresas de agua en todo el país. El Diario,* 10/02/1985: *Proyectan cooperativizar el Ingenio Azucarero Guabirá. El Diario,* 09/05/1986: *Se debe reducir capacidad de la fundición de estaño).*

Si en los primeros años de neoliberalismo hubo cierta cautela respecto de la privatización del patrimonio público, la privatización en otros sectores generó posiciones más claras, particularmente en educación superior y en comunicación televisiva, donde tanto el Gobierno como los medios de comunicación expresaron mayor acuerdo en su liberalización. Consiguientemente, el Estado comenzó a regularizar la situación de las universidades y los medios televisivos que habían nacido a la vida en forma ilegal o de facto. Además del Estado, concurrieron otros grupos privados (empresariales, evangélicos, otros) que luego fueron legalizados con apoyo gubernamental (cf. *Presencia,* 18/05/1986: *Reglamento de Televisión no es privatizante*). Los empresarios privados cruceños demandaron que otros sectores estratégicos de la economía también pudieran ser liberalizados, particularmente el transporte aéreo y ferroviario y el servicio eléctrico, con la finalidad de crear empresas paralelas a las del Estado (*Presencia,* 04/08/1986: *Privatización de empresas estratégicas en Santa Cruz*).

Ya casi al finalizar la gestión de Víctor Paz, y cerca de las nuevas elecciones generales (7 de mayo de 1989), los ministros seguían evitando asociar privatización con Gobierno central, subrayando que la iniciativa privatizadora debía partir de las corporaciones regionales de desarrollo (*Opinión*, 20/01/1989: *Privatización ayudará a empresas públicas*). El ministro de Planeamiento y Coordinación, Fernando Romero, sostenía: "existen limitaciones de carácter legal que son trascendentales y fundamentalmente de carácter constitucional que no permiten la privatización como tal". El propio Ministro señalaba que

90 ENTA, Empresa Nacional de Transporte Automotor, fue creada en 1983 durante el gobierno de Hernán Siles Suazo (1982-1985).

91 Las iniciativas de privatización que tenían lugar en países vecinos también eran resistidas (Presencia, 08/02/1986: Anuncio de privatizar empresas causa resistencia en Argentina).

92 El cooperativismo es señalado por algunos políticos y reproducido por algunos medios periodísticos como una solución a los problemas económicos y sociales del país (El Diario, 08/07/1986: Nota editorial). En esta línea, se reporta incluso la posibilidad de crear un Ministerio de Cooperativas (El Diario, 11/09/1986: "Estudian posibilidad de crear el Ministerio de Cooperativas").

93 De hecho, se cerraron varias empresas públicas y privadas. El presidente de la Cámara de Industrias, Javier Lupo, informó que en el sector privado se cerraron varias industrias ante la falta de incentivos tributarios y de una política de reactivación económica (Presencia, 20/08/1986: Se cerraron 36 industrias desde septiembre de 1986).

el Estado y las corporaciones regionales de desarrollo (Cordes) debían crear empresas y expandirlas, "y cuando las empresas logren éxito, transferirlas al sector privado" (*Opinión*, 20/01/1989: *Estado debe fomentar expansión de empresas para privatizarlas*).

Algunos técnicos del Banco Mundial también coincidían con dicha postura. Mary Shirley, asesora de empresas públicas del BM, declaraba: "La privatización debe considerarse no solo como un fin en sí mismo, sino como uno de muchos medios para ayudar a los gobiernos a promover una nueva división del trabajo entre los sectores público y privado" (*Presencia*, 09/02/1989: *Publicación del BM y FMI, al privatizar las empresas no deben primar preferencias para compradores*).

Solo al final de la gestión de Víctor Paz se habló de privatización, planteándose incluso la eliminación de las Cordes y el traspaso de sus empresas al sector privado. El ministro de Industria y Comercio, Fernando Palenque, afirmaba:

> Luego de la desaparición de la Corporación Boliviana de Fomento, las empresas que pasaron a depender de las Corporaciones Regionales de Desarrollo, no alcanzaron un grado óptimo o por lo menos regular de ganancias que justifiquen su vigencia a nivel de Corporaciones, razón por la que se decidió su traspaso a la empresa privada, pero actualmente no se puede avanzar mucho en el asunto (*El Deber*, 14/07/1989: *En suspenso privatización de empresas públicas deficitarias*).

Aun así, las posiciones en el Poder Ejecutivo no eran homogéneas y algunos mandos medios expresaban discrepancias. El presidente de Cordepaz, Oscar Cornejo Clavijo, advirtió que sería un grave error privatizar las empresas de Cordepaz pues se trataba de empresas rentables (*Hoy*, 06/07/1989: *Privatización de empresas de Cordepaz depende del gobierno*).

Esas discrepancias entre las autoridades del Ejecutivo también se observan en los programas oficiales elaborados por el gobierno. La tarea de transferir las empresas de las Cordes al sector privado no estaba inscrita en la Estrategia del Desarrollo Económico y Social, 1989-2000 (concluida en abril de 1989), presentada al país por el gobierno de Víctor Paz al final de su gestión. Esta estrategia de mediano plazo planteaba tres líneas de trabajo: a) continuación de la Nueva Política Económica; b) descentralización económica y administrativa, y c) fomento al sector privado e inversión extranjera. (*Opinión*, 11/07/1989: *Instrumentos de la estrategia de desarrollo*). La privatización se inscribía en esa estrategia, bajo las consignas de modernización del Estado, limitación de la actividad empresarial del Estado, fomento al sector privado e inversiones extranjeras (cf. MPC, 1989). Sin embargo, no se tradujo inmediatamente en política de Estado, ya que el primer semestre de 1989 fue de campaña electoral. Hacia 1990, la consultora Price Waterhouse seguía recomendando abordar el tema de la privatización con cierta cautela.

b) Las posiciones periodísticas

Al igual que el gobierno, varios medios periodísticos (*El Diario* es un ejemplo paradigmático) sostenían que uno de los grandes males que aquejaban a la sociedad era la hiperinflación producida por el estatismo y la administración deficiente y burocrática que habrían tenido las empresas públicas bajo responsabilidad del sindicalismo obrero y la COB. Inmediatamente aprobado el DS 21060, se publicaron planas enteras con lemas como "Paz social y producción. Esfuerzo total", por encargo del Ministerio de Informaciones. Algunos medios, como *El Diario*, destacaban los contenidos del DS 21060 en innumerables notas periodísticas acompañadas de las fotos de sus impulsores (en una especie de contribución a los planes del Gobierno, que trataba de aplacar la resistencia de la COB al decreto supremo). En cambio, la posición contestataria de la COB no tenía cobertura alguna y no se publicaban fotos de sus dirigentes, aunque sí algunas caricaturas que los ridiculizaban. Otros medios, como *Presencia,* fueron más equilibrados y reportaron también la oposición de los trabajadores al DS 21060 y, más adelante, a la política de privatización y capitalización.

Tratando de apoyar al gobierno en sus propósitos, algunos medios invocaban respeto a los poderes legalmente constituidos, a la NPE y al DS 21060 (decreto que, en realidad, desarmaba el orden constitucional entonces vigente). También exigían el cumplimiento eficaz del "Estado de sitio" que se había dictado el 19 de septiembre de 1985, con la finalidad de aplacar la resistencia obrera y popular. En opinión de algunos dirigentes obreros (por ejemplo, Jimmy Ruiz, secretario general de la COD de Santa Cruz) el DS 21060 tenía la clara intención de "engordar más aún a la empresa privada", y "en su conjunto, las medidas ocasionarán la inmediata ´privatización de la economía nacional´ y representan en ese sentido un retroceso respecto de las medidas tomadas en 1952" (*El Diario*, 30/08/1985: *"Política gubernamental lleva a ´privatización´ de la economía"*).

EL DIARIO

Grandes decisiones

APUNTES

ESTADO DE SITIO

HUELGA COB

¿Qué es eso del neoliberalismo?

José María Centellas

El Diario, 20/09/1985.

Los orígenes de la privatización durante el gobierno de Víctor Paz están retratados por los medios periodísticos en forma esporádica y concisa, pero respecto de la aparición de nuevas entidades de educación superior, o sobre el debate acerca de la desregulación de los medios de comunicación y de otros sectores, la postura es enfática.

Algunos periodistas, como Samuel Mendoza, esgrimían posturas radicales:

> … deberíamos pedir que el gobierno disponga la privatización de todas y cada una de las empresas estatales. Porque, quieran o no reconocer los más marxistas que Marx, es el único camino que tenemos por delante para salir de la encrucijada en que Bolivia y los bolivianos estamos metidos (*Presencia,* 26/08/1986: *Privatización de empresas estatales*).

También es significativo el apoyo de los medios hacia la política de reactivación económica con capitales privados. Si bien las autoridades de gobierno conferenciaban para reactivar la minería, esto no significaba reactivar la Comibol como empresa pública sino transferir el negocio minero al sector privado. En esa línea, el periódico *El Diario* tampoco creía en la reactivación de la Corporación, a la que comparaba con un difunto.



EL DIARIO

nbro de la Sociedad Interamericana de Prensa
y de la Asociación Nacional de la Prensa
Director: Jorge Carrasco V.

La Paz, domingo 7 de diciembre de 1986

do el 7 de octubre de
r defender la libertad
ria.
ó sus ediciones el 1o.
mbre de 1971.

La prensa hace luz en las tinieblas y cuanto existe de progreso en el mundo se debe a su inagotable labor.

JOSE CARRASCO

ncestral enfrentamiento con Chile

DIARIO, fiel a su tradición de defensa de los
de la Patria, a través de sus 82 años de existencia,
es el bastión de nuestra demanda de reintegración
n. Así, sus páginas no sólo han recogido las
s del pueblo boliviano, derivadas de sus 107 años de
ramiento, sino las manifestaciones más destacadas
rmulas expuestas para que se resuelva esa situación
Junto a la tarea de divulgar el pensamiento de los
ificados personeros de la opinión nacional, este
e prensa ha hecho conocer, al mismo tiempo, como
or, su propio criterio, el que en concordancia con la
alada a este periódico por su ilustre fundador, se ha
siempre a normas estrictas de ponderación,
ad y corrección.
esta manera, en cuanto se produjo el anuncio de la
aproximación progresiva de BOLIVIA hacia el
del General Pinochet con la finalidad de plantear
reintegración marítima, EL DIARIO subrayó que
intento se sumaba a las numerosas aproximaciones
ile ensayadas ya sin ningún resultado positivo por
A; hizo notar, asimismo, que era preciso tener en
en bien de los intereses nacionales y del rumbo que

El Diario, 07/12/1986.

2.10.2.2. Los reportes periodísticos en la gestión de Jaime Paz (1989-1993)

a) *De autoridades gubernamentales*

A pocos días de iniciada la gestión gubernamental de Jaime Paz (agosto de 1989), la privatización se colocó en la agenda política y mediática de un modo más abierto, particularmente la intención de privatizar las empresas deficitarias. El ministro de Industria y Comercio, Guido Céspedes, señalaba que se analizaría el informe elaborado por Comtrain –por encargo del gobierno de Víctor Paz y con financiamiento de USAID– que estudiaba el traspaso de las empresas públicas al sector privado. Sostenía: "…hay algunas empresas que pueden ser rehabilitadas… pero hay otras que… no tienen solución" (*Hoy*, 27/08/1989: *Gobierno podría privatizar las empresas públicas deficitarias*). Algunos días después, se habló de privatizar incluso las empresas rentables.

> El gobierno central, a través del Ministro de Planeamiento, Enrique García, manifestó su disposición para discutir con el sector privado las modalidades del programa de privatización de las empresas estatales… Dijo sin embargo, que a la fecha no se tiene una idea clara, toda vez que no es tarea sencilla transferir los activos estatales al sector privado (*Última Hora*, 05/09/1989: *Gobierno dispuesto a privatizar empresas estatales*).

El ministro de Industria y Comercio declaraba: "la situación jurídica-financiera de las empresas de la ex-Corporación Boliviana de Fomento no está consolidada" (*Los Tiempos*, 12/11/1989: *Coneplan considera plan para privatizar empresas*). Pero no solo era la situación anómala de las empresas la que dificultaba el inicio de las privatizaciones, sino también las restricciones constitucionales para enajenar los bienes del Estado. Aun así, y en rechazo a las críticas de los empresarios de que el gobierno actuaba con timidez frente a la privatización, el Gobierno decidió privatizar empresas públicas en el marco del DS 22407 del 11 de enero de 1990 (*Presencia*, 28/01/1990: *Gobierno plantea política de privatizaciones con el DS 22407*). Sin embargo, solo se creó una comisión para evaluar la situación de las empresas públicas y la conveniencia o no de transferirlas al sector privado.

> Se constituye la Comisión de Evaluación de la Empresa Pública (CEEP) con el fin de determinar la situación y perspectivas futuras de la empresa pública, así como la conveniencia o no de su transferencia total o parcial, conforme a ley, a la actividad privada, cooperativas, u otras formas de asociación (DS 22407, art. 108).

Durante varios meses, el debate acerca de la privatización girará en torno a este decreto,[94] que se mostraba insuficiente para enajenar empresas públicas.

Durante 1990 y 1991, se debatió en torno a qué empresas debían privatizarse o no y bajo qué modalidades y estrategias jurídicas y políticas. El vicepresidente Luis Ossio Sanjinés manifestaba: "el gobierno ha definido no transferir al sector privado las empresas estratégicas que dependen del Estado" (*Opinión*, 04/03/1990: *No se privatizarán empresas estratégicas: Ossio Sanjinés*). El ministro también sostenía acerca de la privatización: "fomentará la inversión extranjera, creará fuentes de trabajo y obtendrá mayor eficiencia de las empresas" (*Presencia*, 07/03/1990: *La privatización de empresas tiende a cumplir un rol social*). El ministro Enrique García anunciaba: "…empezó el estudio y selección de las empresas que serán transferidas al sector privado…" (*Opinión,* 06/03/1990: *Seleccionan las empresas que deben ser privatizadas*); "en 60 días se conocerá plan de privatización de empresas" (*Opinión*, 08/03/1990). "Con excepción de las señaladas por la CPE, todas las empresas públicas son susceptibles de privatización" (*Presencia*, 08/03/1990). El ministro de Finanzas, David Blanco, sostenía: "el Gobierno establecerá individualmente las empresas que serán privatizadas, aunque inicialmente se prevé un programa intermedio de transición mediante la aplicación del denominado sistema 'joint venture' o de riesgo compartido entre capitales estatales y privados" (*Los Tiempos*, 11/03/1990: *Gobierno pondrá en marcha programa de privatización de empresas estatales*).

Los ministros Guillermo Fortún y Enrique García informaron que delegarían a Jorge Urquidi y Fernando Campero la elaboración de los lineamientos generales de la transferencia de empresas. Fortún señalaba que para enajenar los bienes del Estado "se necesita

94 En opinión de Miguel Urioste, dirigente del partido Movimiento Bolivia Libre (MBL), el DS 22407 "…impulsa una política de extrema privatización y va más allá que el gobierno de Víctor Paz" (Presencia, 07/02/1990: El DS 22407 impulsa extrema privatización).

una ley especial y clara", mientras que García manifestaba: "se tomará en cuenta sobre todo a las empresas mixtas pues ellas no presentan obstáculos legales para su transferencia, cosa que no sucede con las empresas estatales las que precisan de una autorización congresal expresa" (*Los Tiempos*, 18/04/1990: *Elaborarán las bases de transferencia de empresas públicas a sector privado*). El propio presidente Jaime Paz aseguraba:

> … el proceso de privatización de las principales empresas del Estado será dinamizado dentro del modelo de desarrollo que está vigente en el país… En algunos casos haremos la transferencia simple y llana del estado a la empresa privada. Pero en otros casos estamos propiciando distintas formas de asociación mixta… vivimos la época de la libre oferta y la libre demanda (*El Mundo*, 18/04/1990: *Se agilizarán las privatizaciones*).

Samuel Doria Medina, asesor económico de la Presidencia, en un almuerzo organizado por la Cámara de Comercio de Bolivia, declaraba lo siguiente:

> El gobierno planificó la puesta en marcha de un sostenido programa de privatizaciones para los próximos cinco años que comprende la transferencia de 100 empresas con capacidad de generar más de 500 millones de dólares que serán destinados a rubros ahora considerados estratégicos como infraestructura, salud y educación… comenzando por las de propiedad de las corporaciones de desarrollo, de las alcaldías y prefecturas, varias de Cofadena y algunas empresas dependientes de los ministerios así como el Lloyd Aéreo Boliviano… La privatización… es otro cambio estructural necesario para acelerar la tasa de crecimiento de la economía boliviana y poder alcanzar niveles de crecimiento superiores al 5% (*Última Hora*, 20/04/1990: *En los próximos cinco años deberán transferirse 100 empresas del Estado*).

Para tal efecto, el ministro Enrique García sostuvo: "el gobierno contratará Bancos de inversiones, especializados en procesos de privatización… los que vendrán al país para realizar un estudio pormenorizado de las empresas que deberán ser privatizadas de acuerdo a un cronograma de acciones que elabora Coneplan" (*Opinión*, 20/04/1990: *Se contratarán Bancos externos especializados en privatización*). Además de ello, declaraba que las privatizaciones bolivianas tendrían el apoyo de la Universidad de Harvard (*Hoy*, 06/05/1990).

En el afán de acelerar la política de privatizaciones, Acción Democrática Nacionalista (ADN) –partido cogobernante liderado por Hugo Banzer– planteó reglamentar inmediatamente el DS 22407 y privatizar empresas públicas en un lapso de 90 días: "… con el fin de reestructurar y redimensionar el aparato estatal y la privatización de las empresas públicas, el Poder Ejecutivo deberá enviar un proyecto de ley de carácter general, para la consiguiente aprobación por el Legislativo" (*Hoy,* 02/06/1990): *ADN plantea privatizar empresas públicas en un plazo de 90 días*). Desde *Opinión* esto se calificaba como "… una posición política clara, pero, por ser generalizadora y vaga puede acabar como una actitud irresponsable" (*Opinión*, 03/06/1 990: *¿Cuándo, cómo y por qué se privatizarán las empresas públicas?*). El periódico *Última Hora* afirmaba: "Si se llevan a cabo dentro de las normas

legales sensatas, estas privatizaciones lograrán nuevas fuentes de trabajo, rendimientos saneados en forma de regalías e impuestos para el estado y divisas para los mercados de exportación" (*Última Hora*, 04/06/1990: *Privatizar, licitar, modernizar*. Nota editorial). En cambio en *Presencia* se manifestaban dudas sobre la privatización, más aún sobre el plan de privatizar "80 empresas en 90 días" anunciado por Fernando Unzueta, subsecretario del ministro Guillermo Fortún (ADN). "En términos sencillos esto significa que tendría que pasar una empresa pública por día a manos privadas" (*Presencia*, 08/06/1990: *Privatizar, cómo, cuándo y porqué*. Nota editorial). El propio ministro de Planeamiento, Enrique García, tuvo que desautorizar al subsecretario y anunciar que solo él y el Presidente serían voceros autorizados para referirse al tema, negando que las 80 empresas fueran a transferirse en 90 días (*Presencia*, 08/06/1990: *No se privatizará empresas sin permiso congresal*).

Dado que el DS 22407 del 11 de enero de 1990 era insuficiente para dar cumplimiento al plan de privatizaciones, el ministro Guillermo Fortún –desoyendo la instrucción impartida por el ministro García una semana antes– declaró que el gobierno preparaba una ley para traspasar bienes estatales a cooperativas, a empresas privadas o mixtas (*Última Hora,* 14/06/1990: *Gobierno procura agilizar privatización*). Esa ley permitiría cumplir lo dispuesto en el DS 22407. Días después, reconocía: "Aún no hay nada definido en torno a la privatización de instituciones estatales, seguimos analizando y estudiando…" (*Hoy*, 29/06/1990: *Próximo Congreso tratará ley sobre privatizaciones: Fortún).*

En julio de 1990, la prensa informaba: "El gobierno boliviano participa de un seminario internacional, en Inglaterra, sobre políticas de privatización" (*Presencia*, 10/07/1990: *Se recogerá experiencia inglesa en privatizaciones*). En el evento participaban el ministro de Planeamiento, Enrique García, y el presidente de la Confederación de Empresarios de Bolivia, Carlos Calvo, quienes no solo recogieron experiencias sino que promovieron el plan de privatizaciones en Bolivia (*El Diario*, 12/07/1990: *Ministro promueve en Londres inversiones privadas en el país*). El ministro García se reunió con el viceministro de Relaciones Exteriores, Tim Sainsbury, y con representantes de bancos y empresas "… como ser British, Telecom, Cable and Wireless y British Airways" (*El Deber,* 15/07/1990: *Intensa actividad del Ministro de Planeamiento en Gran Bretaña*).

Más adelante, el ministro de Trabajo, Oscar Zamora, descartó la posibilidad de que YPFB y Comibol fueran transferidas al sector privado (*Opinión,* 23/07/1990: *El Estado no privatizará sus empresas*). Respecto de los bancos estatales de fomento, el ministro de Planeamiento sostenía:

> … no existe nada definido en torno al cierre de los bancos estatales […] A manera de explicación dijo que algunos bancos estatales tienen una abultada deuda en mora y no se puede entregar ni nadie querrá comprar un banco con una deuda de 200 millones de dólares, lo mejor sería abrir un nuevo banco en lugar de privatizarlo (*Hoy*, 12/08/1990: *No existe nada definido sobre el cierre de bancos estatales*).

Para evitar mayores obstáculos a la privatización, el gobierno prescindió de consultas sociales al respecto. El ministro de Planeamiento declaraba: "El gobierno no incurrirá en excesos de consulta a los trabajadores u otros sectores en materia de racionalización o privatización de las empresas públicas, porque ello conduciría a desórdenes con cualquier argumento ideológico, de intereses o falta de conocimiento" (*Presencia*, 02/08/1990: *Ejecutivo no incurrirá en excesos de consulta sobre privatizaciones. Presencia,* 02/08/1990: *En la privatización, el gobierno no será autoritario ni populista*).

El ministro informaba que se estaban firmando contratos de rendimiento con algunas empresas estatales (ENDE, por ejemplo), con la finalidad de que mejoraran en eficiencia y rentabilidad. Desde la prensa escrita, particularmente el periódico, se formularon dudas al respecto, señalando que esos contratos, en vez de bajar los costos de producción, tenderían a elevar las tarifas (*El Mundo*, 18/081990: *Contratos de rendimiento entre el Estado y sus empresas*).

A fines de septiembre de 1990, el ministro Guillermo Fortún aclaraba:

> No es cierto que sean alrededor de 100 empresas públicas las que pasarán a ser administradas por capitales privados… se busca un ´punto intermedio´ en la presencia de empresas privadas nacionales y extranjeras en el ámbito de las empresas fiscales a ser privatizadas (*Hoy*, 27/09/1990: *Urge probar ley privatizadora de empresas públicas, sostiene Fortún*).

Por su parte, el presidente Jaime Paz afirmaba:

> … está en marcha una política de ´privatizaciones a la boliviana´… el problema es que la palabra privatización no me gusta, porque no se acomoda a la realidad del país debido a que provoca malos entendidos. En el caso de la Corporación Minera de Bolivia se firmaron cinco contratos de explotación. No es privatización porque no estamos vendiendo Comibol, pero de alguna manera es privatización porque estamos metiendo capital privado (*Presencia*, 09/10/1990: *Presidente Paz ratifica política de privatizaciones*).

Helga Salinas, subsecretaria de presupuesto del Ministerio de Finanzas, afirmaba que "el gobierno carece de programas específicos y de claridad para poner en marcha el proceso de privatización, cuyo objetivo está en una ´fase muy primaria´" (*Hoy*, 22/10/1990: *El gobierno admite que no tiene planes claros sobre privatización*).

Según Samuel Doria Medina, asesor económico de Jaime Paz, "LAB será la primera empresa en pasar a administración privada" (Presencia, 26/10/1990).

El ministro Enrique García "reveló que en el país existen 108 empresas públicas que deberán ser transferidas a la iniciativa privada" (*Los Tiempos,* 20/11/1990: *Seminario sobre privatización. 108 empresas públicas deben ser transferidas al sector privado*).

Al finalizar el año 1990, y sin avances en privatización, Samuel Doria Medina sostuvo que "[la] privatización debe encararse con mayor seriedad en 1991" (*Presencia*, 29/12/1990). En ese marco, a inicios de 1991 las autoridades del gobierno casi no hicieron declaraciones sobre privatización; en cambio, los trabajadores mineros trataron

de posicionar sus cuestionamientos políticos, formando un frente común contra la privatización a través de la toma de minas (*El Diario*, 24/01/1991: *Quieren "frente común" contra privatizaciones*), siendo recurrentes las declaraciones de los dirigentes de la COB y la FSTMB (*Última Hora*, 27/01/1991: *Mineros preparan huelga general contra privatización*) (*Aquí,* 29/03/1991: *Ampliado minero. Plantean tomar las minas*).

En marzo de 1991, el ministro de Finanzas, David Blanco, confirmaba el cierre o privatización de los bancos Agrícola y Minero y sostenía que los compromisos con el Banco Mundial y el BID debía cumplirse para definir la situación de los entes bancarios estatales, "que en el pasado beneficiaron a grupos de poder, ahora están perjudicando la reactivación económica´" (*El Mundo*, 23/03/1991). Luego, en abril, declaró que el presidente Paz había dado visto bueno a Finanzas para la privatización de los bancos estatales (*La Razón*, 10/04/1991).

Según el ministro de Planeamiento Enrique García, las privatizaciones debían concluir en 1992 (*La Razón*, 31/03/1991). Según el ministro Blanco, "En 30 días estará listo el decreto sobre privatización" (*Presencia*, 05/04/1991). Sin embargo, el ministro de Trabajo, Oscar Zamora, lo contradice: "Aún no hay nada sobre el proceso de privatización de las empresas estatales… no se puede vender el patrimonio de una empresa del Estado sin autorización expresa del Congreso Nacional" (*La Razón*, 08/04/1991: *No hay decisión sobre privatizaciones*). Por su parte, el ministro Blanco reiteró que la privatización era un proceso irreversible "… porque forma parte del programa de Ajuste Estructural acordado con el Banco Mundial, y del cual dependerá recibir 150 millones de dólares en créditos" (*La Razón*, 09/04/1991: *Privatización es un proceso irreversible*). Luego, declaraba: "Privatización comenzará con las empresas de Cordecruz" (*El Diario*, 26/04/1991). Al día siguiente, manifestaba que por acuerdo con el FMI el programa oficial de privatización debía culminar en diciembre (*Presencia*, 27/04/1991). Por su parte, Helga Salinas, ministra a.i. de Finanzas, informaba que las privatizaciones serían incluidas en el Presupuesto General de 1992 (*La Razón*, 01/06/1991).

Finalmente, el "decreto de privatizaciones" se aprobó el 14 de junio de 1991, DS 22836 de "reordenamiento de todas las empresas públicas y la participación del Estado en las empresas de economía mixta, sin excepción alguna" (art. 1). Este decreto contempla contratos de rendimiento a ser firmados entre el Gobierno y la empresa pública (YPFB, Comibol, ENDE, ENFE, Entel, AADAA, AASANA, Ecobol, EMV, Semapa, Samapa y Cofadena). Asimismo, establece la definición y los objetivos de la privatización, la valoración de las empresas públicas, los mecanismos de transferencia y la privatización de 60 empresas de las Cordes.

Una vez aprobado el DS 22836, "Gobierno y corporaciones de desarrollo determinaron poner en marcha el proceso de privatización de 60 empresas" (*El Mundo*, 04/07/1991). "Presidentes de Corporaciones de Desarrollo afirman que ´el 100 por ciento de las empresas´ son privatizables" (*La Razón*, 04/07/1991). Según el ministro García, en cuatro meses debía empezar la privatización de las primeras empresas, "y el proceso general debe durar no más de dos años" (*Presencia*, 04/07/1991: *En marcha privatización de las 60 empresas de las corporaciones*). Sin embargo, poco tiempo después se rectificó, aclarando que: "tres o cuatro pasarán a manos privadas antes de finalizar el año (1991), y otras 10 durante 1992" (*La Razón*, 09/07/1991: *Antes de fin de año, Corporaciones y gobierno elegirán primeras empresas privatizables*).

A la estrategia de iniciar el proceso de privatización con las empresas de las corporaciones de desarrollo, se enlaza el discurso acerca de la necesidad de reactivar la economía y fomentar las inversiones privadas: la venta de empresas debería atraer capitales nacionales y extranjeros; consiguientemente, las empresas en manos privadas deberían modernizar y dinamizar la economía nacional. Bajo este lineamiento, no solo del gobierno sino también de políticos y empresarios, la CEPB organiza el foro "¿Por qué no hay más inversión en Bolivia?" (8 de julio de 1991), en el que participaron jefes de partidos políticos y representantes de la empresa privada. Oscar Eid, jefe del MIR, declaraba: "Hasta de rodillas hay que ponerse para conseguir inversión", a lo que Gonzalo Sánchez de Lozada, jefe del MNR, respondió: "De pie es mejor que de rodillas" (*Primera Plana*, 09/07/1991: *Políticos y COB expusieron sus posiciones sobre economía de mercado y privatización*), (*Los Tiempos*. 09/07/1991: *Sánchez de Lozada: no es posible lograr un crecimiento si no hay absoluta privatización*). Por su parte, "el ministro García se mostró pesimista sobre la capacidad inversora del empresariado nativo, pero alienta esperanzas en los capitales extranjeros" (*La Razón*, 10/07/1991: *Empresarios y Estado no tienen suficiente capacidad de inversión. En definitiva, Bolivia está condicionada al capital extranjero*).

El nuevo ministro de Planeamiento y Coordinación, Samuel Doria Medina, posicionado en agosto de 1991 en reemplazo de Enrique García, informaba: "La próxima semana se lanzará la licitación correspondiente para la contratación de las empresas que se harán cargo de la evaluación de las entidades productivas de las corporaciones de desarrollo que deben ser transferidas al sector privado" (*Hoy*, 29/08/1991: *Próxima semana arranca privatización de empresas dependientes del Estado*).

El Poder Ejecutivo esperaba que ley de privatizaciones se aprobara en octubre de 1991 (*Presencia*, 23/10/1991), con la finalidad de presentarla en la reunión del Grupo Consultivo de París los días 4, 5 y 6 de noviembre de 1991 (*El Diario*, 24/10/1991). El ministro Doria Medina anunciaba: "…dicha reunión de París, también servirá para evaluar lo que se ha hecho en materia de modernización del Estado boliviano y los cambios estructurales que tuvo el país desde el año pasado" (*El Diario*, 24/10/1991: *Coneplan espera aprobación de la ley de Privatización para asistir a la reunión del Club de París*). La prensa informaba que la delegación boliviana[95] que viajó a París estaba gestionando un préstamo: "Bolivia busca $us 560,1 millones para completar plan trienal de inversiones" (*La Razón*, 04/11/1991) e inversiones en política social (*Última Hora*, 05/11/1991: *Bolivia, modelo de política de ajuste, puede serlo también en política social*). Días después, reportaba: "El gobierno

95 La delegación estaba compuesta por Samuel Doria Medina (ministro de Planeamiento y Coordinación, jefe de la delegación), David Blanco (ministro de Finanzas), Fernando Kieffer (ministro de Asuntos Urbanos), Jorge Quiroga (subsecretario del Ministerio de Planeamiento), Helga Salinas (subsecretaria del Ministerio de Finanzas), Julio Benavides (Fonadal), Carlos Quintela (Fonama), Luis Valle (FIS), Luis Ramiro Beltrán (ETARE), Jorge Inchauste (senador), Jorge Torres (diputado), Eudoro Galindo (senador), Gonzalo Montenegro (embajador de Bolivia en Japón), Jorge Crespo (embajador de Bolivia en EEUU) y Luis Gonzales Quintanilla (embajador de Bolivia en Francia). La Razón, 0/11/1991; Última Hora, 05/11/1991.

boliviano anunció ante el Grupo Consultivo[96] reunido en París, que hasta finales de 1993 serán transferidas o eliminadas las 158 empresas públicas, en lo que se considera como el más audaz programa de reducir el tamaño del Estado" (*La Razón,* 12/11/1991: *Gobierno comprometido a transferir totalidad de las empresas estatales*).

Este préstamo a cambio del compromiso de privatizar todas las empresas estatales del país fue publicitado por el propio ministro en una compilación de sus discursos, que él mismo publicaría poco después (cf. Doria Medina, 1992). En este texto se revela que, previo al compromiso, Doria Medina informó que su gobierno estaba dejando de invertir en la banca pública, en empresas públicas productivas y en minas estatales, asegurando que todos los recursos que Bolivia obtuviera de la comunidad internacional ya no serían invertidos en esas empresas. Prometió, además, que en dos años Bolivia no tendría ni una sola empresa bajo su propiedad.

> … cuando el Grupo Consultivo se reúna aquí (París) ese año (1993), se estará dialogando con representantes de un gobierno que no tengan ni empresas regionales, ni aerolíneas. Si pudieran visitar Bolivia entonces no encontrarán bancos estatales, ni minas operando bajo la administración gubernamental (Doria Medina, 1992: 17).[97]

Doria Medina pidió ayuda económica bajo el siguiente compromiso: "Nunca más vendremos en busca de cooperación para retornar a los días de la vigencia de la ´empresa estatal productiva´; por el contrario, estamos utilizando su ayuda para desmantelarla" (Doria Medina, 1992: 8).

A pocos días de la reunión en París, el Gobierno reconoció que las privatizaciones estaban retrasadas "tanto por dificultades legales como por la falta de consenso político" (*El Mundo*, 18/11/1991). "Ministro de Finanzas advierte: sin privatización no habrán [sic] desembolsos internacionales" (*Presencia*, 19/11/1991).

Ante las dificultades, el ministro Doria Medina dijo "ser partidario de la necesidad de adecuar la Constitución Política del Estado a los requerimientos de la economía de mercado, adoptada en el país a mediados de la década pasada" (*La Razón,* 21/11/1991: *Doria Medina: Inclinado a modificar la CPE y anuncia defensa de privatización*). "Venta de Comibol e YPFB alienta el ministro Doria. Aunque la Constitución lo prohíbe yo personalmente lo haría, dice" (*Primera Plana*, 21/11/1991). Concordante con esta posición, Jorge Inchauste Zelaya, vicepresidente del Senado, afirmaba: "Debe reformularse la Constitución Política para permitir mayor participación de capitales privados" (*Última Hora*, 24/11/1991).

---

96 "Entre las delegaciones que asisten a esta reunión destaca el Banco Mundial, encabezada por el japonés Yoshiaki Abe, que incluye seis expertos. También participan representantes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Fondo Monetario Internacional (FMI), del PNUD, de la oficina de control de Drogas y del programa Mundial de Alimentación". Última Hora, 05/11/1991: Bolivia, modelo de política de ajuste…

97 El entusiasmo de los gestores nacionales de la privatización era más grande que la experiencia internacional en materia de privatizaciones; en todos los casos, se habían generado procesos largos y complejos. Así tenían a bien recordar y advertir los expertos en privatización contratados por los propios organismos internacionales (Cfr. Price Waterhouse, 1990).

A las dificultades del gobierno para iniciar el proceso de privatización, se sumaba la aceptación de la Corte Suprema de Justicia para analizar la demanda de parlamentarios opositores contra la Ley de Privatización aprobada en la Cámara de Diputados: "Preocupación en Gobierno por aceptación de Corte Suprema del recurso de nulidad que 'congela´ Ley de Privatización" (*Última Hora*, 20/12/1991). "Congelamiento de la ley privatizadora congela también desembolsos externos" (*Primera Plana*, 20/12/1991).

También se sumaba la resistencia de los trabajadores a la política de privatización, que se manifiesta en marchas, bloqueos y huelgas en varios puntos del país. Así lo reflejan los titulares de la prensa: "Movilización en Potosí rechazó categóricamente ley de privatización. Partió primer piquete hacia La Paz" (*Hoy*, 28/12/1991). "Se agrava el conflicto entre gobierno y sindicatos por las privatizaciones" (*Opinión*, 29/12/1991). "Generalizan polémica en el país sobre privatización de empresas" (*Los Tiempos*, 29/12/1991). "Mineros escaparon al cerco militar-policial en Caracollo. Privatización unifica a trabajadores de las minas para defender sus fuentes de trabajo" (*Presencia*, 29/12/1991). "San José fue declarado cuartel de la resistencia minera a la privatización" (*Presencia*, 30/12/1991). "Ante intervención policial a sede de FSTMB, mineros tomarán medidas ´contra la acción represiva del gobierno´" (*Presencia*, 30/12/1991). "Huelga de hambre en el sector minero estatal. También ingresarán en ayuno voluntario dirigentes de la Central Obrera Boliviana" (*El Diario*, 30/12/1991). "Trinidad, contra privatización bloquean calles" (*El Deber*, 31/12/1991). "Trabajadores amplían su huelga de hambre, después que el Gobierno reprimió a los mineros en La Paz y Caracollo" (*El Deber*, 31/12/1991).

A fines de 1991, la oposición a la privatización se encontraba en su punto más alto; ese año el gobierno tampoco pudo avanzar en materia de transferencia de empresas públicas a privados, a pesar de las exigencias de empresarios privados.

A inicios de 1992, se evidenciaron las contradicciones y preocupaciones entre los privatizadores: "Profundas contradicciones en el Acuerdo Patriótico salieron a relucir sobre la privatización de algunas empresas públicas, entre ellas las industrias azucareras estatales de Guabirá y de Bermejo" (*La Razón*, 01/01/1992: *Discrepancias en AP sobre privatización de ingenios azucareros*). El diputado William Vaca (ADN) desestimó la privatización de Guabirá; en respuesta, el ministro de Industria, Leopoldo López (MIR), reclamaba "…la autoridad de administrar el proceso privatizador"; "En el Acuerdo Patriótico y el gobierno existe consenso sobre la privatización de todas las empresas públicas" (*La Razón*, 01/01/1992: *Discrepancias en AP sobre privatización…*). Se evidenciaron los apuros entre los empresarios: Carlos Calvo, presidente de la CEPB, "…instó al Parlamento a aprobar sin más demora el proyecto de Ley de Privatización" (*Presencia*, 07/01/1992: *Empresarios piden apresurar aprobación de Ley de Privatización*). También los organismos extranjeros se mostraron preocupados por la demora en el proceso (*La Razón*, 08/01/1992).

Ante este panorama, y en respuesta a la oposición obrera a la política de privatización, el presidente Jaime Paz declaraba que no negociaría el plan de privatización, que lo

contrario "…sería claudicar, con riesgo de ser enjuiciado por el Congreso Nacional" (*El Diario*, 15/01/1992: *Presidente Paz: Negociar la privatización es como claudicar a mi mandato*).

Posteriormente, gobierno y COB "discuten posibilidad de que privatización sea decidida en cada una de las empresas" (*La Razón*, 24/01/1992). Pocos días después, se firma un convenio y el conflicto se desactiva. Los trabajadores aseguran: "Hemos quebrado la columna vertebral del modelo"; en cambio, Doria Medina declara: "El programa privatizador del gobierno no será alterado de ninguna manera" (*La Razón*, 29/01/1992; 30/01/1992).

Ante la posibilidad de fracaso de la privatización de empresas públicas, el ministro Doria Medina exponía su plan alternativo:

> Si es que no avanzamos en el proceso de privatización y transferimos las empresas públicas al sector privado, lo que se hará de facto, es utilizar el método ´bonsái´ para que vayan muriendo muy lentamente las empresas públicas y puedan crecer muy rápidamente las empresas privadas (*Hoy*, 08/02/1992*: Método Bonsái por la privatización*).

Por otro lado, afirmaba: "De persistir la oposición de diversos sectores de la población al proceso de privatización en que se halla empeñado el gobierno, las empresas públicas serán sometidas a un permanente recorte de recursos para provocar su muerte lenta" (*Última Hora*, 09/01/1992: *Según Doria Medina: Empresas públicas se morirán de inanición*).

El gobierno avanzó en la privatización y suscribió contratos con empresas consultoras (Coopers & Librand de EEUU, Paribas Secorec de Francia y Consa-Conicom-Inbursa de México) para la evaluación y venta de 14 empresas de las Cordes (*Presencia*, 22/02/1992: *Avanza privatización, consultoras inician evaluación de 14 empresas estatales*). Además, negoció con otras consultoras (Le Groupe SM de Canadá, Arthur Andersen Pistrelly y Díaz de EEUU y Argentina, Price Waterhouse de EEUU para la evaluación de otras empresas de las Cordes (*La Razón*, 22/02/1992: *Con la contratación de evaluadoras, gobierno comenzó fase de privatización de empresas estatales deficitarias*). Luego, fueron firmados otros dos contratos con las consultoras Adaro de España y Carana Corporation de EEUU, para evaluación de diez empresas de las Cordes (*Presencia*, 29/02/1992: *Fueron firmados nuevos contratos para evaluación de empresas de las corporaciones*). A tiempo de posesionarse en el cargo de Ministro de Finanzas, Jorge Quiroga Ramírez declaraba que se daría continuidad al proceso de privatización (*El Diario*, 18/04/1992).

Después de más tres meses, la Corte Suprema de Justicia declaró infundado el recurso planteado en contra del proyecto de Ley de Privatización (*Primera Plana*, 21/03/1992: *Luz verde a la Ley de Privatización: Suprema rechazó impugnación del MNR*), lo cual viabilizó su aprobación en el Senado (el 22 de abril de 1992) y luego en el gobierno (el 24 de abril de 1992).

Aprobada la Ley de Privatización y desechado el compromiso del MIR-ADN ante el MNR para crear una "comisión de notables" que supervise la privatización, el ministro de Finanzas declaró: "El Consejo Nacional de Economía y Planificación (Coneplan) y no una comisión de notables se hará cargo del proceso de transferencia de las empresas esta-

tales a manos privadas" (*Presencia*, 28/04/1992: *Coneplan quiere controlar sola la privatización*). De igual manera, el ministro Samuel Doria Medina informaba: "El decreto reglamentario de la privatización no incluye el funcionamiento de la denominada ´comisión de notables´ planteada por el MNR y cuya vigencia estaba siendo negociada a nivel de los partidos políticos" (*El Deber*, 30/04/1992: *Privatización: Reglamento descarta "comisión de notables"*). Flavio Escóbar, subsecretario de Desarrollo Socioeconómico, declaraba: "La responsabilidad del proceso de privatización recayó en el ejecutivo y es importante que en el país, cada institución asuma su responsabilidad" (*La Razón*, 03/05/1992: *Sin notables, gobierno asumirá responsabilidad en privatizaciones*). De igual manera, el diputado Jorge Torres (MIR) planteaba que era el Coneplan el que debía manejar el proceso (Hoy, 27/05/1992).

El 5 de junio de 1992, mediante DS 23170, fue aprobado el Reglamento de la Ley de Privatización. Así, comenzó la fase operativa: "La privatización se iniciará con la venta de la Fábrica de Aceites de Villamontes, antes del 6 de agosto próximo, informó el ministro de Planeamiento y Coordinación, Samuel Doria Medina" (*La Razón*, 07/06/1992: *Comienza fase operativa*…). La otra empresa en trámite de privatización era el LAB: el 49% de su paquete accionario fue puesto a la venta. "Este martes, Gobierno da la largada al proceso de privatización de empresas estatales" (*El Mundo*, 09/06/1992). "¿Dónde irán a parar los recursos por la venta de las empresas estatales? De acuerdo con el art. 8 del DS 23170, deben depositarse en una cuenta especial abierta en el BCB a nombre de la Corporación Regional de Desarrollo correspondiente con el nombre de Fondo de la Privatización para la Inversión Social (Foprinsoc)" (*El Mundo*, 09/06/1992: *Este martes, Gobierno da la largada*…). "Los recursos servirán también a las Corporaciones para pagar a la empresa consultora encargada de la evaluación y preparación de la estrategia de privatización…" (*Presencia*, 09/06/1992: *Empresas estatales: Se compran caro y se venden barato*). "Hoy arranca la privatización" (*Primera Plana*, 09/06/1992).

El 10 de junio de 1992, el PNUD/OSP, el Gobierno de la República de Bolivia, el Ministerio de Planeamiento y Coordinación, la Comisión de Evaluación de la Empresa Pública y la Corporación de Desarrollo de Tarija anunciaron la venta de la Fábrica de Aceites Comestibles Rafael Deheza de la ciudad de Villamontes (*El Diario*, 10/06/1992).

Luego de este primer anuncio de venta, el Gobierno informó que otorgaría a los trabajadores de la Fábrica de Aceites de Villamontes y de otras fábricas un bono de $us 2.000 por cada trabajador despedido, aparte de sus beneficios sociales.

> El anuncio del bono de cesantía fue dado a conocer ayer por el subsecretario de Desarrollo Socioeconómico, Flavio Escóbar, quien negoció en esos términos con los trabajadores de la primera fábrica que será transferida a manos privadas… Según el acuerdo los trabajadores se comprometen a apoyar el proceso de privatización… Un tratamiento similar será otorgado a los trabajadores de la Fábrica de Vidrio Plano que se encuentran actualmente en emergencia (Hoy, 12/06/1992: Dos mil dólares para trabajadores de las empresas que se privaticen).

Con el pago de este bono de cesantía, luego conocido como "bono extralegal", los gobiernos neoliberales lograron quebrar la resistencia de los obreros a la privatización de la empresa en la que trabajaban. Para tal efecto, se presupuestó el pago de $us 6.778.000 a 3.309 trabajadores de 52 empresas de las Cordes (CEEP-UERP, 1992). A medida que fue avanzando el proceso de venta de empresas públicas, algunos trabajadores llegaron a considerar este bono como parte de sus derechos, demandando su pago como condición previa a la transferencia de la empresa a privados.

Los ministros Samuel Doria Medina y Jorge Quiroga sostenían que las empresas serían transferidas a privados libres de toda deuda. Según Doria Medina, "serán transferidos a manos privadas solo los activos de las empresas a enajenarse, mientras que los pasivos quedarán a cargo de las corporaciones propietarias" (*La Razón*, 12/06/1992: *En la privatización, las corporaciones se quedan con las deudas. Doria Medina dice que es solo un "problema contable"*). Por su parte, Jorge Quiroga anunciaba:

> Las empresas a privatizarse serán entregadas libres de toda deuda al sector privado. Nadie quiere cargar el burro por lo que el Estado será responsable de todas las cuentas y pasivos que han adquirido las industrias de las Corporaciones Regionales de Desarrollo (*Presencia*, 16/06/1992: *Privatización: Empresas se entregarán libres de penas y deudas. Estado será nuevamente "Mister Atlas" y se responsabilizará de los pasivos para que empresarios no carguen el burro*).

En el transcurso del proceso de privatización de empresas públicas, las declaraciones de los dos ministros se cumplieron: en los siguientes años y gobiernos, las empresas fueron transferidas a privados libres de deudas. Aunque no se cuenta con un monto total de las deudas que tenían las empresas públicas, ya sea por concepto de préstamos externos o por deudas tributarias, laborales, servicios básicos y otros, el hecho es que por la subrogación de pasivos al Estado (TGN y prefecturas) siguió debilitándose.

El ministro Doria Medina declaró: "Inicialmente se van a vender algunas empresas como activos, porque las empresas públicas no tienen personería jurídica" (*Presencia*, 17/06/1992: *Las "empresas" públicas serán vendidas como inmuebles. No se espera un precio expectable para el Tesoro General de la Nación*). "Ministro de Planeamiento: Un auto viejo no puede tener el valor de uno nuevo. Doria Medina compara la privatización de fábricas con la venta de un auto usado" (*La Razón*, 22/06/1992). Luego, el ministro admitió que serían vendidas a precios de "segunda mano" (*El Diario*, 22/06/1992: *Venderán entes estatales a precios de "segunda mano")*. Pocos días después, dijo que tendrían un "precio mínimo":

> Las empresas que serán transferidas al sector privado tendrán un ´precio mínimo´, muy aparte del precio de referencia que emitió el Gobierno después del avaluó que se realizó… Si una empresa tiene como precio de referencia 100 bolivianos, y los interesados ofertan menos de esa suma, lo que podría ser 99 bolivianos, entonces, para ello se tendrá un precio mínimo, el mismo, que puede ser de 99 bolivianos. Lo que hará que la empresa que ofertó ese monto se adjudique la empresa (*El Diario*, 27/06/1992: *Empresas a ser privatizadas tendrán un ´precio mínimo´: Doria Medina*).

La Ley 1330 de Privatización (promulgada por el gobierno de Jaime Paz y firmada por el propio ministro Doria Medina dos meses antes, el 24 de abril de 1992) establecía en su artículo 6: "La valoración de las empresas públicas deberá ser realizada necesariamente por evaluadores independientes a fin de establecer el valor de mercado referencial que tenga cada una de ellas en el momento de ser puesta a la venta". Por las declaraciones del ministro Doria Medina y lo que ocurrió en el periodo de venta de empresas, se entiende que el artículo 6 de la Ley 1330 solo sirvió para justificar la realización de estudios de valuación por parte de consultoras extranjeras, pero que sus resultados –por los que el Estado pagó montos altos de dinero– no se consideraron al momento de vender empresas, dándose validez o primacía a un "precio mínimo" basado en el monto ofertado por el interesado en adjudicarse la empresa pública, y que en muchos casos se trató de algunos millones de dólares menos que el valor referencial estimado por las consultoras. Por ejemplo, en el caso de la venta de Hilancruz, el precio referencial establecido por la consultora Coopers & Lybrand fue de $us 7.113.000, pero el adjudicatario Raúl Garáfulic –propietario de medios de comunicación– ofertó y se adjudicó por apenas $us 4.005.486. En este caso, la diferencia entre el precio de mercado referencial y el precio ofertado no fue de un boliviano –como explicaba el ministro Doria Medina– sino de $us 3.107.314 menos. Por tanto, el precio mínimo basado en el valor ofertado por el interesado en Hilancruz provocó perjuicios al Estado boliviano por $us 3.107.314. A ese monto hay que sumar los costos de consultoría, ($us 249.710) cuya erogación por parte del Estado no sirvió para beneficiarlo.

Por otra parte, la participación preferencial de los trabajadores en la compra de la empresa pública en la que trabajaban, dictaminada en el marco de la democratización del capital y plasmada en el artículo 5 de la Ley 1330, no fue cumplida. En el caso de Faboce, los trabajadores "expresaron interés por adquirir el 100 por ciento de las acciones de esta industria, mientras el Gobierno prometió [entregar] la información necesaria para la compra de acciones" (*La Razón*, 30/06/1992: *Privatización en marcha. Faboce: Trabajadores quieren ser empresarios*). Por este interés laboral, Flavio Escóbar, subsecretario del Ministerio de Planeamiento, sugirió a los trabajadores de Faboce dejar la COB y afiliarse a la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (*Presencia*, 30/06/1992: *Privatización en Cochabamba*…). Sin embargo, a pesar de la Ley y de los compromisos gubernamentales, Faboce fue transferida a una empresa privada. Oscar Salas, ejecutivo de la COB, aseguraba: "la propaganda de la democratización del capital que impulsa el actual régimen ha caído por su propio peso, ya que el gobierno prometió, en el caso de Faboce de Cochabamba, su transferencia a los trabajadores de esa factoría, pero luego les engañó" (*Opinión*, 13/09/1992: *COB convoca a regiones rechazar privatización*). En el caso de Facep, adjudicada por Soboce, los trabajadores que habían aportado sus beneficios sociales para participar en su compra en calidad de accionistas junto a Soboce, jamás llegaron a tener ese rol; en lugar de los trabajadores, los accionistas fueron Samuel Doria Medina y Susana Doria Medina.

Por otra parte, Doria Medina señalaba que el gobierno pondría en venta una empresa por semana en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, y Quiroga aseguraba que la venta de las 60 empresas pertenecientes a corporaciones se ejecutaría en 18 meses (*La Razón*, 23/06/1992: *En 18 meses Gobierno proyecta privatizar "una empresa por semana"*). En esta marcha acelerada, Fernando Campero, ministro de Exportaciones y Competitividad Económica, señaló que en la privatización no existían empresas estratégicas, "… razón por la que todas deben privatizarse, pero al actual régimen no le queda tiempo para ese propósito" (*Primera Plana*, 11/07/1992: *Ninguna empresa es estratégica…*).

A fines de julio de 1992, se produce la primera venta de empresas, correspondiente a la Fábrica de Aceites de Villamontes. "Empresa cruceña de Granos de Oriente se adjudicó Fábrica de Aceites de Villamontes. Su oferta alcanzó a $US 5,1 millones" (*Primera Plana*, 31/07/1992). La mitad debía ser cancelada al contado y el resto en un plazo de dos años. La venta produjo satisfacción entre autoridades gubernamentales: "Primer resultado de un proceso que pretende ser largo. Gobierno consigue poner en marcha anunciado proceso de privatización" (*La Razón*, 31/07/1992). "Ministro Doria admite que fábrica se vendió a precio de liquidación" (*Los Tiempos*, 01/08/1992). Una vez vendida la Fábrica de Aceites, el gobierno difundió –basándose en dichos de los nuevos propietarios– que la fábrica no se cerraría; por el contrario, "… en lugar de los 95 trabajadores de ahora necesitarán 300. Además, necesitarán que los productores de materia prima de la zona incrementen en 10 veces su oferta. Más trabajo para todos" (*Presencia*, 01/08/1992: *Las preguntas del país acerca de la privatización tienen respuesta*). Sin embargo, poco tiempo después, se denunció que la Fábrica de Aceites de Villamontes fue desarmada y trasladada a Santa Cruz. El trabajo prometido nunca llegó.

Una vez iniciado el proceso de venta de empresas públicas, el ministro Doria Medina advirtió: "si las empresas estatales no pasan al sector privado, serán cerradas… la privatización es revolucionaria e irreversible" (*Presencia*, 21/08/1992).

Durante el gobierno de Jaime Paz, se vendieron 28 empresas (10 ministeriales, cuatro prefecturales y 14 de las Cordes). La última empresa privatizada en esa gestión, bajo una fuerte oposición social y acusaciones de corrupción, fue el Ingenio Azucarero Guabirá. El gobierno de Paz no cumplió con uno de sus grandes objetivos: "privatizar una empresa por semana y privatizar todo en el lapso de dos años". Las evaluaciones gubernamentales explicaban que la "mentalidad estatista" había frenado la privatización (*Presencia*, 28/02/1993). En atención a la experiencia compleja y socialmente resistida de las primeras privatizaciones, Doria Medina recomendó que los próximos gobiernos continuaran con la privatización hasta el año 2000, y explicó que primero serían transferidas las empresas pequeñas y luego las estratégicas (*La Razón,* 07/09/1992). "Sin ocultar una frustración por el lento avance de las privatizaciones […] Doria Medina expresó que las experiencias de países vecinos justificaron su propósito de transferir las principales empresas estatales para generar un sostenido crecimiento de la economía" (*La Razón,* 03/07/1993: "Si estaba en mis manos, YPFB y Comibol estarían privatizadas").

b) De parlamentarios

Los legisladores de ADN y del MIR, entre ellos Jorge Landívar y Gastón Encinas, sostenían la necesidad de avanzar en la privatización (*Presencia*, 12/06/1990: *Es necesario acelerar proceso de privatización en el país*). El diputado Tito Hoz de Vila (ADN) reclamaba:

> Bolivia no tiene otra opción que recurrir a la privatización de algunas empresas estatales en el mediano plazo, para apoyar la reactivación económica que reclaman todos los sectores del país… ojalá se pueda hacer algo en el segundo semestre de este año" (*Opinión*, 08/07/1990: *Es imperiosa la privatización de algunas empresas estatales*). "El Poder Ejecutivo, hasta el momento, no privatizó ni un kiosko [sic] (*El Deber*, 25/07/1990: *Aún no se definió una política privatizadora*).

Sin considerar que la privatización de bienes públicos debe efectuarse mediante ley expresa, y descuidando sus atribuciones de legislador (elaborar y aprobar leyes, fiscalizar su cumplimiento y socializar las mismas), el diputado Gastón Encinas solicitó que el gobierno comenzara la privatización con un decreto supremo:

> Ojalá que Dios quiera que el Gobierno de una vez por todas dicte el Decreto respectivo, y no solamente hable, como lo hacía el MNR que, estaba buscando la privatización, la necesidad de invertir capitales, privados, y que al final no hacía absolutamente nada… el Gobierno actual está en la misma situación desde agosto del año pasado y que lamentablemente tampoco pasa nada (*El Deber*, 03/09/1990: *Es importante que el Gobierno lance Decreto de privatización de las empresas públicas*).

Cabe considerar que el pedido para que el gobierno disponga la privatización mediante decreto supremo respondía también a las propias debilidades que la alianza ADN-MIR manifestaba al interior del Congreso Nacional, y cuya representación estaba avalada solo por el 47,1% del electorado, insuficiente para aprobar una ley nacional.

Para potenciar la política privatizadora, el diputado Tito Hoz de Vila participó en la organización de eventos sobre el tema, en coordinación con el gobierno y los empresarios privados. En la misma línea, los parlamentarios de ADN y MIR aprobaron la Ley de Inversiones (promulgada el 17 de septiembre de 1990), que otorgaba amplias garantías a la inversión privada y extranjera. Los diputados de la oposición Germán Quiroga (MNR) y Germán Gutiérrez (Izquierda Unida) trataron de frenar su aprobación arguyendo que esa ley violaba la CPE (*Presencia*, 06/09/1990: *Ley de Inversiones viola la Constitución Política del Estado*).

A mediados de octubre de 1990, Hoz de Vila informó sobre la preparación de un proyecto de ley para privatizar empresas de las Cordes (*El Mundo*, 16/10/1990: *Proyecto de ley para transferir empresas de las corporaciones*). Más adelante, sostuvo: "ADN postula privatización con democratización del capital" (*Hoy*, 27/10/1990).

Una vez aprobado el DS 22836, se iniciaron los trámites para aprobar un proyecto de ley de apoyo a la privatización de las empresas de las Cordes, elaborado por el diputado

Hoz de Vila (*El Mundo*, 07/07/1991: *Poder Ejecutivo respalda proyecto de ley de privatización de empresas de corporaciones*).

En septiembre de 1991, los parlamentarios de Acuerdo Patriótico presentaron el proyecto de Ley de Privatización" (*El Diario*, 10/09/1991: *Presentado proyecto de ley para privatizar empresas de corporaciones de desarrollo*). El Poder Ejecutivo pidió que el proyecto de ley fuera aprobado inmediatamente porque tenía necesidad de exhibir la Ley de Privatización ante el Grupo Consultivo de París (*Los Tiempos*, 25/10/1991: *Poder Ejecutivo pidió al Legislativo celeridad en Ley de Privatizaciones*). Sin embargo, el pedido no se cumplió: "Parlamento postergó debate de Ley de Privatización de empresas del Estado" (*Hoy*, 26/10/1991) (*La Razón*, 26/10/1991: *Cámara de Diputados. Ley de privatizaciones postergada hasta noviembre*). El tratamiento del proyecto de ley fue postergado hasta noviembre de 1991, debido a que parlamentarios del MBL, Condepa y MNR objetaron la intención de privatizar globalmente 62 empresas regionales, sugiriendo que se hiciera "caso por caso".

> ´La Constitución Política dice que las transferencias se realizan a través de una ley para cada una de las empresas y nuestro criterio es que se lo haga así, previo análisis en el Congreso de la situación económica y financiera de las empresas´, dijo el diputado y subjefe de la banca movimientista (MNR) Ernesto Machicao (*La Razón*, 26/10/1991: *Ley de privatizaciones postergada hasta noviembre*).

Posteriormente, el diputado Jorge Torrez (MIR) declaró: "Indefiniciones partidarias impiden aprobación de Ley de privatizaciones" (*La Razón*, 19/11/1991). El diputado Hoz de Vila (ADN) acusó al ministro de Trabajo, Oscar Zamora, de obstaculizar la privatización (*Primera Plana,* 20/11/1991: *Ministro Zamora acusado de ser un lastre para la privatización*): "… criticó severamente las que dijo son manifestaciones populistas expresadas tanto en el gabinete del presidente Paz Zamora como en el círculo de parlamentarios oficialistas y advirtió que el proceso de transferencia de las ineficientes empresas estatales no concluirá en 1993" (*La Razón*, 20/11/1991: *Tito Hoz de Vila: "Veleidades populistas en el gobierno" impiden privatizaciones*).

El 12 de diciembre de 1991, en la Cámara de Diputados, comenzó el tratamiento de ley para privatizar empresas estatales: "Oficialismo empeñado en aprobar proyecto de ley de privatización. MNR se opone a la forma. MBL, Condepa e IU a la forma y al contenido" (*Presencia*, 12/12/1991). "MNR califica de ´corruptiva´ a la ley gubernamental de privatización" (*Primera Plana*, 12/12/1991). "MNR plantea creación de ´comisionado´ con el objeto de fiscalizar privatización" (*Presencia*, 13/12/1991). En medio del debate, el MNR presentaba su proyecto de ley privatizadora (*Hoy*, 14/12/1991). Consiguientemente, había dos proyectos de Ley de Privatización en debate, uno del MIR-ADN y otro del MNR (*Primera Plana*, 14/12/1991). Una de las diferencias entre ambos proyectos de ley es que el defendido por el MIR-ADN establecía que instancias gubernamentales como el Coneplan estarían a cargo del proceso general de privatización, mientras que el proyecto del MNR determinaba la creación de una Comisión Nacional elegida por el Parlamento (cuatro miembros) y el Ejecutivo (un miembro), como entidad encargada de ejecutar el programa de privatización.

El 17 de diciembre de 1991, el proyecto de ley de privatización presentado por la alianza MIR-ADN fue aprobado en la Cámara de Diputados. Inmediatamente después, parlamentarios de la oposición (MNR, MBL, IU, Condepa) presentaron ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación una demanda constitucional contra resoluciones ilegales de la H. Cámara de Diputados en el tratamiento del Proyecto de Ley de Privatización, consistentes en: "1) Privar indebidamente del uso de la palabra al H. Richter; y 2) Determinar la suficiente discusión sin que existan dos tercios de votos en franca violación de los derechos civiles y políticos de los diputados nacionales" (*Primera Plana*, 18/12/1991: *Texto de la demanda contra Ley de Privatización*). Asimismo, pidieron que la Corte Suprema de Justicia pronunciara sentencia: "…declarando probada y procedente esta demanda y disponiendo que las resoluciones ilegales denunciadas son nulas de pleno derecho…" (*Primera Plana*, 18/12/1991: *Texto de la demanda*…).

El Proyecto de Ley de Privatización aprobado en la Cámara de Diputados luego debió ser tratado en el Senado; sin embargo, eso no ocurrió: "Hasta que Corte Suprema de Justicia de veredicto sobre el procedencia o improcedencia del recurso directo de nulidad contra la Ley de privatización presentado por la oposición" (*Hoy,* 19/12/1991: *Senado paralizó la Ley de Privatización*). "En vertiginoso trámite, Corte Suprema admite recurso de nulidad. Oposición logró congelar ley de privatizaciones hasta 1992" (*Presencia*, 19/12/1991).

El presidente de la Cámara de Diputados, Gastón Encinas, presentó ante la Corte Suprema, la respuesta al recurso directo de nulidad planteado por el diputado del MNR Guillermo Richter, donde explica de manera puntual la falta de consistencia técnica y jurídica de la acción" (*Los Tiempos*, 21/12/1991).

El Fiscal General de la República, Ángel Baldivieso Echazú, requirió improcedencia de la demanda de los parlamentarios en contra de la Ley de Privatización:

> … llama la atención al presidente y los magistrados de la Suprema, por haber aceptado ambas demandas […] Aclara que no se puede demandar en ninguna materia al senador Guillermo Fortún y al diputado Gastón Encinas como se lo hace en este caso, sin que ante las cámaras a las que pertenecen, no les hubieran acordado la correspondiente licencia de dos tercios de votos para concurrir como demandados, ya que gozan de igual inmunidad constitucional que los representantes parlamentarios demandantes (*El Diario,* 22/12/1991: *Ley de privatización: Fiscal requiere improcedencia de ambas demandas de oposición*).

Por otra parte, según el senador José Luis Carvajal (MIR):

> Las corporaciones de desarrollo del país están autorizadas a transferir sus empresas al sector privado y pueden hacerlo sin necesidad de la ley de privatizaciones que actualmente tramita el Parlamento… citó el Decreto Supremo 15307 promulgado el 9 de febrero de 1978, que faculta a las autarquías a realizar la transferencia de sus bienes (*Opinión*, 24/12/1991: *Las Corporaciones pueden privatizar empresas sin necesidad de ley expresa*).

Sin embargo, en opinión de su aliado, el senador Guillermo Fortún (ADN), "… la ley es absolutamente imprescindible para la transferencia al sector privado de los bienes del Estado" (*Opinión*, 24/12/1991: *Las Corporaciones pueden privatizar…*).

Después de que la Corte Suprema de Justicia rechazara la impugnación al proyecto de Ley de Privatización aprobado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores inició su tratamiento: "Sin consenso, Senado inició tratamiento de privatización" (*Presencia*, 14/04/1992). A los pocos días, la prensa informaba: "Senado considerará hoy por ´tiempo y materia´ Ley de Privatización" (*Hoy*, 21/04/1992); "Sin consenso, en sesión por tiempo y materia, oficialismo aprobará hoy Ley de Privatización" (*Presencia*, 21/04/1992); "Aprobada ya ´en grande´. Privatización: Sin más plazos ley oficialista se sancionará hoy" (*Presencia*, 22/04/1992). Finalmente, se anunciaba: "En medio de augurios de corrupción y despilfarro, trece votos ponen en marcha amplio plan de privatizaciones" (*Presencia*, 23/04/1992); "Senado aprobó sin modificaciones la ley para la privatización de empresas públicas" (*El Mundo*, 23/04/1992).

Respecto del comportamiento de los senadores del MNR en la aprobación de la Ley de Privatización, los reportes periodísticos de *Presencia* y *El Mundo* son contradictorios. El primero informa: "MNR se abstuvo de votar pero presagia ola de ´negociados´" (23/04/1992: *Trece votos ponen en marcha…*); en cambio, el segundo informa:

> Senadores del MNR dieron vía libre al proyecto de la ley del Acuerdo Patriótico… al abstenerse de participar en el tratamiento en detalle… Los senadores del MNR no abandonaron la sala de debates y dejaron que la bancada oficialista delibere y apruebe la ley que autoriza la venta de las empresas públicas al sector privado (23/04/1992: *Senado aprobó sin modificaciones…*).

Después de aprobada la Ley de Privatización y su decreto reglamentario por el Ejecutivo, el diputado Jorge Torres (MIR) observó que el Reglamento de la Ley 1330 de Privatización no reglamentaba el artículo 5 de la Ley 1330, relativo a la participación de los trabajadores en condiciones preferenciales:

> … observó ayer con preocupación la decisión del gobierno de eliminar el principio de preferencia a los trabajadores para transferir empresas públicas… Puso como ejemplo el estudio de estrategia de transferencia de la Fábrica de Aceite de Villamontes en la que no se contempla el punto preferencial hacia los trabajadores (*La Razón*, 16/06/1992: *Por omisión de decreto reglamentario, trabajadores no tendrán preferencia en privatización de empresa pública…*).

Por otra parte, ante las declaraciones del ministro Doria Medina de que ya no se firmarían contratos de rendimiento con las grandes empresas estatales, sino que estas serían tratadas conforme establecía la Ley de Privatización (*Presencia*, 18/06/1992: *Contratos de rendimiento no lograron parar ola privatizadora…*), el diputado Torres convocó a Doria Medina para que explicara el alcance de tales declaraciones (*Los Tiempos*, 21/06/1992: *Convocan a Ministro para informar sobre los contratos de rendimiento*).

Esta posición, al igual que la anterior, demuestra que en el seno de los partidos gobernantes (ADN-MIR) y en el propio MIR continuaban existiendo contradicciones, esta vez respecto de la implementación de la privatización, sobre los beneficiarios y sus alcances.

c) De empresarios y otros

El programa privatizador también estaba en la agenda de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, que ayudaba en que la privatización se constituyera en política de Estado. Apenas iniciada la gestión de Jaime Paz, los empresarios privados demandaron privatizar y/o cerrar el aparato productivo estatal. Carlos Calvo, presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), sostenía:

> … se debe privatizar el sector empresarial del Estado, por cuanto cualquier empresa productiva en sus manos no es rentable para el país, al contrario, es solo una carga para el fisco… aquellas empresas que pueden ser rentables en manos privadas, deberían privatizarse, mientras que aquellas que no ofrezcan perspectivas alentadoras en ninguno de los sectores, deberían cerrarse (*Última Hora*, 05/09/1989: *Gobierno dispuesto a privatizar…*).

Sin embargo, la privatización apoyada por los empresarios privados tendría enormes dificultades para su materialización. Así lo advertía el vicepresidente de la Cámara Departamental de la Industria, Jorge Rada, quien afirmaba que esa tarea no sería inmediata y requeriría mayores estudios de tasación y proyección empresarial (Última Hora, 08/09/1989: *Descartan transferencia inmediata de empresas al sector privado*).

Otros actores externos trataban de acelerar la voluntad privatizadora del gobierno de Jaime Paz, particularmente el FMI y el BM. El periódico *Opinión* reportaba: "Acuerdo con FMI: se mantendrá modelo y acelerará privatización. Comibol sería transferida a empresas privadas y cooperativas" (*Opinión*, 04/10/1989). Según dicho Acuerdo, "la privatización de las empresas públicas el próximo año [1990], constituye el principal anzuelo para la inversión extranjera… Lejos de abolir el DS 21060 (…) los acuerdos con el Fondo parecen más bien perfeccionados en aquellos detalles que el MNR no supo ejecutarlos a plenitud" (*Hoy*, 29/10/1989: *El FMI propugna la privatización para lograr flujo de inversiones)*. Algunos gobiernos también se sumaron a esta tarea; según el ministro de Planeamiento, Enrique García, "el gobierno de Gran Bretaña prestará cooperación en el campo de las privatizaciones" (*Presencia*, 01/03/1990: *Inglaterra prestará cooperación en rubro de privatizaciones*). Un poco más adelante, el BM y del BID, "… mediante un memorándum recomendaron al gobierno la liquidación de los bancos estatales, dentro del plan de reestructuración del sistema financiero y monetario… y mejorar el mercado de capitales". En ese orden, "se sugiere: la liquidación del Banco Agrícola de Bolivia; que el Banco del Estado opere únicamente con el sector público; que se privatice o liquide el Banco Minero de Bolivia" (*Hoy*, 06/07/1990: *Banco Mundial y BID recomiendan al gobierno liquidar los bancos estatales)*. La

recomendación del BM y del BID fue entregada al gobierno en mayo de 1990, pero fue publicada dos meses después. A pesar del apoyo internacional para emprender la privatización, el proceso se retrasa.

Paralelamente, desde el sector privado nacional, Fernando Kempff, gerente del Banco Santa Cruz de la Sierra en La Paz, sostenía: "Privatización de empresas no debe quedar en el papel o como ejercicio teórico" (*Última Hora*, 23/05/1990). Por su parte, Carlos Calvo, presidente de la CEPB, denunciaba retrasos en la privatización.

> … Chile se adelantó a Bolivia al privatizar la mayoría de sus empresas estatales entre 1985 y 1989, y México, Argentina, Brasil y Venezuela, países que adoptaron la economía de mercado muchos años después de Bolivia, se han embarcado en ambiciosos programas de privatización de empresas estatales (*El Mundo,* 20/071990: *Bolivia retrasada en las privatizaciones*).

En el afán de contribuir a la política de privatización, los empresarios organizaron eventos para analizar y socializar temas relativos a la privatización de empresas públicas (*El Diario*, 10/08/1990: *Hoy se realiza seminario sobre política económica y condiciones para la reactivación. Participan destacadas personalidades nacionales y del exterior*). Posteriormente, invitaron a expertos internacionales en privatización (*El Mundo*, 15, agosto, 2017: *Hernando de Soto y Julia Alzogaray dictarán seminario sobre privatización. Hernán Buchi, exministro de Economía y autor del ´boom´ económico de Chile, también ofrecerá una conferencia a fin de mes en nuestra capital*). El diagnóstico de Buchi se tradujo en el siguiente titular: "La privatización ganó la batalla ideológica" (*Presencia*, 01/09/1990); sus recomendaciones se centraban en privatizar pero no la industria eléctrica ni la azucarera (*El Deber*, 01/09/1990: Hernán Buchi: *Privatización es la principal alternativa para el desarrollo*).

La Confederación de Empresarios Privados de Bolivia fue más radical que el chileno Buchi: "La VII reunión de la CEPB resolvió el pasado 1° de octubre en Potosí, plantear al gobierno la privatización de todas las entidades dependientes del sector público, incluyendo a las no deficitarias…" (*Presencia*, 03/10/1990: *Privatizaciones deben potenciar el Estado y beneficiar a la comunidad*). La posición de la CEPB fue calificada por el presidente del Senado, Gonzalo Valda, como ortodoxa (*Presencia*, 03/10/1990: *Privatizaciones deben*…). El vicepresidente de la República, Luis Ossio, calificó como "exagerada y no acomodada a la realidad del país" (*Los Tiempos,* 03/10/1990: *Privatización de empresas públicas*). El presidente de los empresarios, Carlos Calvo, respondió: "Es preciso cambio de mentalidad para llevar adelante un eficaz programa de privatizaciones" (*Hoy*, 12/10/1990).

Por su parte, el empresario y jefe del MNR, Gonzalo Sánchez de Lozada, declaró: "Privatización de empresas no es solución para la reactivación económica del país" (*Hoy*, 13/10/1990). Sin embargo, una vez en la presidencia, además de la capitalización de las empresas estatales estratégicas, acometió la mayor cantidad de privatizaciones, principalmente de las Cordes y prefecturas.

El presidente de la Cámara de Industria, Hugo Castellanos, declaraba: "Privatización de empresas estatales debe emprenderse sin mayor dilación" (*Los Tiempos*, 25/11/1990).

Según la Fundación Hanns Seidel y Fundemos, cuyo presidente era Hugo Banzer: "alrededor de 226 empresas fiscales serán objeto de un estudio integral en los próximos 10 meses hacia la privatización" (*Los Tiempos*, 15/12/1990: *Más de doscientas empresas públicas son susceptibles de privatizar*).

A inicios de 1991, el Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano (Ciedla), con sede en Buenos Aires y financiamiento alemán (Fundación Konrad Adenauer), sostenía que los avances en Bolivia en materia de privatización eran mínimos:

> En Bolivia, los logros en cuestión de privatización aún son exiguos, puesto que el gobierno con la continuidad de la Nueva Política Económica más que privatizar ha descentralizado o subdividido a grandes empresas como YPFB, en unidades administrativas menores, restando iniciar la venta de las 151 empresas públicas que todavía pertenecen al Estado (*El Mundo*, 20/02/1991: *Son exiguos los logros para la privatización*).

Según el estudio de CIEDLA, "existe consenso favorable (de la privatización) ante la opinión pública, pues, según las encuestas realizadas, solo el 43 por ciento de la población boliviana, está a favor de las empresas públicas" (*El Mundo*, 20/02/1991: *Son exiguos los logros*…). Asimismo, la institución consideraba:

> … el proceso debe iniciarse por las ´5 grandes´, que son las causantes de la mayor proporción de déficit fiscal y las que aportan la mayor cuota de ineficiencia a la economía en su conjunto al trabar el normal desenvolvimiento de la actividad privada (*El Mundo*, 20/02/1991).

Por otra parte, la misión del FMI también recomendaba acelerar privatizaciones (*Presencia*, 22/02/1991).

El Centro de Investigación y Desarrollo Regional (Cidre) publicó datos sobre una encuesta de opinión. Según estos, la opinión pública de la ciudadanía de Cochabamba estaba a favor de que Yacimientos, ENDE y Entel continuaran en manos del Estado, en tanto Comibol, LAB, y ENFE "mejorarían de ser transferidas al sector privado" (*El Mundo*, 21/04/1991: Cochabamba. *Opinión pública en favor de la privatización*). Los datos de encuesta concluyen con notable tendencia a la desestatización de las empresas públicas.

Gobiernos y organismos internacionales retomaron el apoyo a la privatización: "Gobierno alemán expresó apoyo a política de privatización" (*Presencia*, 28/05/1991). "Para lograr apoyo al crecimiento económico, Banco Mundial conmina a Bolivia a privatizar empresas públicas y bancos estatales" (*Presencia*, 10/06/1991).

En el foro "¿Por qué no hay más inversión en Bolivia?", organizado por la CEPB, esta organización planteó a los partidos políticos:

> … dotar de una Constitución Política del Estado que responda al modelo económico neoliberal, que refleje la nueva estructura, concepción de clase y gobierno y que fortalezca los principios básicos de la economía de mercado mediante la aplicación de reformas que le den el rol protagónico y disminuya la influencia del Estado (*Hoy*, 09/07/1991: *¡Hacia una Constitución Política Neoliberal!*).

Las intervenciones de políticos y empresarios en dicho foro fueron reproducidas ampliamente por varios medios, sobre todo *La Razón* y *El Diario*.

Contrariamente al optimismo de políticos y empresarios, Juan Antonio Morales sostenía: "Privatización no aumentará inversiones y provocará agudo déficit fiscal. Ex ministro Cabezas advierte que inversión pública no debe ser suspendida mientras no exista la inversión privada" (*La Razón*, 11/07/1991).

Los organismos financieros internacionales en Bolivia continuaban teniendo protagonismo en materia de privatizaciones. Según Constance Bernard, representante del Banco Mundial en Bolivia, "el gobierno boliviano debe concretar los avances programados en materia de privatización de las empresas públicas, de fortalecimiento de los mercados de capital, incluyendo reformas en los sistemas de pensiones y continuar con el fortalecimiento del sector financiero" (*Primera Plana*, 20/11/1991: *Banco Mundial ordena la privatización total*); "El BM emplaza a nuestro país a acelerar privatización en 1992" (*Hoy*, 20, noviembre, 1991).

Una vez aprobada la Ley de Privatización en la Cámara de Diputados (*El Mundo*, 18/12/1991: *Empresariado aprueba Ley de Privatización*), y ante el recurso directo de nulidad planteado y aceptado por la Corte Suprema de Justicia, se consideró que "[la] Nulidad de Ley de Privatización perjudicará la imagen del país" (*El Diario*, 20/12/1991). Carlos Tadic, presidente de la Cámara Nacional de Comercio, dijo "estamos perdiendo" (*Hoy*, 21/12/1991: *Bolivia está perdiendo el tren mundial de las privatizaciones*).

George Bush, presidente de EEUU, brindaba apoyo a las privatizaciones en el continente: "promueve la creación de una zona de libre comercio en todo el continente, lanzó hoy oficialmente un fondo especial de 1.300 millones de dólares para impulsar las privatizaciones en América Latina" (*Hoy*, 12/02/1992: *Fondo de apoyo a privatizaciones en América Latina lanzó George Bush*).

Una vez rechazada la impugnación al proyecto de Ley de Privatización por la Corte Suprema, el sector industrial apoyó la decisión (*Última Hora*, 24/03/1992).

Richard P. Rosenberg, director de la Oficina del Sector Privado de USAID, recomendó "contratar a un grupo internacional que supervise el proceso privatizador" (*El Mundo*, 11/04/1992). La recomendación fue manifestada en un evento organizado por Cordecruz y la Sociedad de Profesionales en Administración de Santa Cruz.

Una vez aprobada la Ley de Privatización en el Senado (22 de abril de 1992), Carlos de Chazal, vicepresidente de la CEPB declaró: "Ley de Privatización el mejor instrumento de modernización del Estado. Políticos, trabajadores y pueblo boliviano deben aceptar la nueva ley que afianzará el desarrollo y estabilización económica del país" (*El Mundo*, 24/04/1992).

Los empresarios cruceños pidieron un tratamiento preferencial en el proceso de venta de la PIL y del Ingenio Azucarero Guabirá: "En privatización, los ´CAO-boys´ piden ser los primeros. La CAO demanda primera opción de compra para productores" (*Presencia*, 20/05/1992). En respuesta, "A sugerencia de la CAO, Gobierno dispuesto a estudiar las ventajas en proceso privatizador… Gobierno acepta el análisis de la petición caso por caso" (*La Razón*, 24/05/1992). Sin embargo, el ministro Doria Medina aclaraba: "Está absolutamente claro que en una economía de mercado, tiene mayor privilegio quien hace la mejor oferta" (*Presencia*, 28/05/1992: *La privatización tiene privilegiados*). La propia CEPB desestimó la demanda de la CAO. La opinión del presidente de la CEPB, Fernando Illanes, fue la siguiente: "Nosotros creemos que ese no es un planteamiento correcto, porque si los productores tienen preferencias también los consumidores deberían tener preferencia, porque ellos también han contribuido a la formación de una empresa" (*Presencia*, 02/06/1992: *Privatización. Confederación de Empresarios en contra de propuesta de CAO*).

Enrique García, quien fuera el primer Ministro de Planeamiento del gobierno de Jaime Paz, e inmediatamente después presidente de la CAF, confirmó su apoyo a la privatización:

> La CAF apoya todos los procesos de cambio de estructuras económicas, particularmente los relativos a la privatización […] La CAF ha cedido recursos para financiar el trabajo de consultoras, que avaluaron los activos de varias empresas susceptibles de ser transferidas al sector privado (*El Diario*, 28/06/1992: *CAF confirma respaldo a proceso privatizador*).

Respecto de la primera empresa vendida, la Fábrica de Aceites de Villamontes, el gerente de la Cainco, José Luis Vélez Ocampo, declaraba: "A pesar de haberse demorado substancialmente el inicio del proceso de privatización en nuestro país, nos complace que el primer paso haya sido dado…" (*El Deber*, 04/08/1992). La Federación de Empresarios Privados de Cochabamba demandaba "continuidad en el proceso y advierten sobre los perjuicios de una anticipada campaña electoral. Exigen subordinación de las acciones políticas a las necesidades genuinas de la nación" (*El Mundo*, 04/08/1992). El presidente de la CEPB, Fernando Illanes, manifestaba: "El gobierno es timorato en la privatización debido a sus contradicciones ideológicas. El directivo empresarial reiteró sus críticas respecto a que el proceso de privatización en Bolivia ´llegó tarde´ y que el gobierno debería vender las empresas estatales grandes y no los ´actuales juguetes´" (*La Razón*, 26/08/1992). Posteriormente, Illanes sostenía que "el gobierno debe privatizar las empresas monopólicas para atraer los capitales extranjeros que precisa la economía boliviana" (*La Razón,* 11/10/1992).

> Presidente de la CEPB señala que el escaso interés se debe a los precios altos y a la obsolescencia de las empresas ofertadas, pero prefiere no opinar sobre la ejecución del proceso privatizador ´porque aún no se ha privatizado nada´. Pide la venta de las empresas monopólicas para atraer capitales extranjeros, y expresa dudas sobre predisposición del gobierno a continuar con la transferencia de empresas en el periodo electoral. Ministro de Finanzas, Jorge Quiroga,

dice que ´los viejos empresarios tienen dificultades para adaptarse al modelo´… Para Quiroga la privatización no está del todo bien porque los empresarios no responden" (*La Razón,* 11/10/1992: "Surge un nuevo enfrentamiento…").

En 1993, las quejas de los empresarios acerca de la lentitud se convertirán en críticas a un supuesto apuro gubernamental por privatizar el Ingenio Azucarero Guabirá: "´Apuro sugestivo´ por privatización de empresas. Grupos de opinión en Santa Cruz califican de ´negociado y fraude´ intento de gobierno por acelerar proceso de transferencias de entidades estatales" (*Hoy*, 19/02/1993). Luego, ante el anuncio efectuado por el ministro Doria Medina, en sentido de que el gobierno no incorporará más empresas al proceso de privatización y que se limitará simplemente a concluir los casos ya iniciados (*El Mundo*, 20/05/1993: "Gobierno decidió paralizar las privatizaciones"), el presidente de los empresarios cruceños, José Luis Camacho, "expresó su preocupación y alarma por la decisión del Poder Ejecutivo de suspender el proceso de privatización" (*El Deber,* 21/05/1993: "Empresarios alarmados por suspensión de privatización"). El presidente de la CEPB, Fernando Illanes, calificó esa medida en los siguientes términos: "Yo creo que esto es una barbaridad, pero era de esperar en un proceso eleccionario donde todos los personajes políticos empiezan a temblar un poco" *(Última Hora, 21/05/1993: "Presidente de la CEPB califica de ´barbaridad´ paralizar el proceso de privatización").* Sin embargo, la suspensión de la privatización de varias empresas ya había sido definida en el programa de privatización de empresas públicas elaborado en 1992, en cuyo cronograma para los trimestres tercero y cuarto de 1992, y primero y segundo de 1993, empresas como Fancesa y Facep fueron temporalmente suspendidas del proceso de privatización, más por cálculos lucrativos que electorales, pues, una vez reactivada su privatización, ambas empresas fueron adjudicadas por la empresa Soboce, de Samuel Doria Medina.

A pocos meses de concluir la gestión de Jaime Paz, y a modo de agendar políticas de privatización más agresivas para la siguiente gestión gubernamental, el Banco Mundial exigió privatizar grandes empresas: "Para evitar nueva crisis económica. Banco Mundial: YPFB se debe privatizar sí o sí" (*Presencia*, 15/05/1993). "YPFB condenado a privatización por el Banco Mundial. BM predice catastrófico retorno de la crisis económica si no se transfiere YPFB al capital privado" (*Primera Plana*, 15/05/1993). "El Banco Mundial también sataniza a ENDE, LAB, TAM, AASANA y ENFE, señalando vías para su privatización" (*Primera Plana,* 18/05/1993). En otra nota periodística se reporta:

> Nada indica que ENDE sea ineficiente, pero hay que terminar con ella, dice el Banco. Se plantea aumentar el costo de electricidad para ´incentivar´ al sector privado. Transportes Aéreos Militares (TAM) debe dejar de cubrir rutas secundarias para no competir con sector privado. AASANA, al igual que otras empresas, debe ser descuartizada, por ineficiente, pese a cobrar las tarifas más caras de la región. ENFE debe ser descuartizada y reestructurada para ponerla en venta. Ni el gobierno tienen una idea de cómo se maneja una empresa ferroviaria, según el Banco Mundial (*Opinión*, 20/05/1993: "Recomendaciones del Banco Mundial/3. BM estigmatiza con ineficiencia de otras 5 empresas para exigir privatización total").

En la postura del BM se detecta una nueva modalidad para efectivizar la enajenación de las grandes empresas nacionales:

> El descuartizamiento de las empresas públicas bolivianas, bajo argumento de ineficiencia y falta de transparencia es planteado por el Banco Mundial como paso previo a la privatización total, según un informe reservado de ese organismo financiero… ´La agenda pendiente para la reforma de las empresas públicas y el desarrollo del sector privado´, fechado en Washington el 30 de septiembre de 1992… (*Opinión*, 20/05/1993: "Recomendaciones del Banco Mundial/3…").

Descuartizar y luego vender por lotes fue una práctica habitual en el caso de empresas chicas, como la planta de Alimentos Balanceados de Portachuelo (Albapor), que primero fue fragmentada y luego vendidos dos lotes en 1993 y otros dos en 1995. En el caso de las grandes empresas nacionales sometidas al proceso de capitalización durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, la postura del BM no solo será discursiva sino que tendrá sus efectos en YPFB,[98] ENDE y ENFE, que primero serán fragmentadas y luego enajenadas, vía capitalización y privatización.

d) Las posiciones periodísticas

Los medios periodísticos también contribuyeron a que la privatización se inscriba en la agenda política y mediática del gobierno de Jaime Paz. El director del periódico *Opinión* de Cochabamba, Edwin Tapia Frontanilla,[99] afirmaba: *"Hoy y aquí privatizar la economía es revolucionario"* (*Presencia*, 10/09/1989). La privatización como "medida revolucionaria" será una definición apropiada, un año después, por Fernando Kieffer (ADN), cuando fungía la Presidencia de la Cámara de Diputados (*El Diario*: 13/10/1990: *Privatización en el país es una medida revolucionaria*); luego por Oscar Eid, jefe del MIR, quien declaró: "La bandera de los ´revolucionarios´ de hoy se llama privatización" (*Presencia*, 28/10/1990). Posteriormente, Samuel Doria Medina declaraba: "… la privatización es revolucionaria e irreversible" (*Presencia*, 21/08/1992). En junio de 1993, Doria Medina será más enfático: "La privatización es una medida revolucionaria como lo fue la Reforma Agraria" (*Opinión*, 02/06/1993).

Desde otros medios también se pedía iniciar con la privatización: "Sin pretender llevar las cosas al otro extremo, el proceso de privatización debe comenzar en el país a la brevedad posible" (*Última Hora*, 27/12/1989: *La privatización, esencial para modernizar el Estado*). En las páginas editoriales de otros periódicos también se escribía en favor de la privatización (cf. *Opinión*, 29/12/1989, *Nuevo contenido de la privatización*. *El Deber*, 31/12/1989: *Privatización oportuna*).

Desde algunos medios periodísticos, los elogios a la inversión privada y las críticas al estatismo no cesaban.

---

98 En el caso de YPFB, la fragmentación o el descuartizamiento empresarial fue recubierto bajo el eufemismo: "determinación de las unidades de negocio".

99 Edwin Tapia Frontanilla fue secretario general del dictador Hugo Banzer. En 1974, estuvo implicado en un caso de narcotráfico hacia la ciudad de Toronto (Canadá), junto a la hija de Banzer, Luis "Chito" Valle, yerno de Banzer, y otros dos funcionarios de ese gobierno.

> Hay que transformar la empresa (ENDE) desde sus bases y para ello, lo deseable es contar con inversionistas que conozcan del negocio, porque aparte de que hay que renovar maquinaria, también es preciso introducir un manejo gerencial moderno en el manejo de los ferrocarriles… El Estado Nacional no tiene la capacidad suficiente para seguir administrando una serie de servicios, ni para gerentar empresas productivas (*El Mundo*, 10/07/1990: *Fundamentos para privatizar ENFE y otras empresas estatales*).

En la página editorial de *Los Tiempos* se leía:

> … esta es la hora en que surgen posiciones contrarias, sea por sustentar ideologías políticas transnochadas, prebendas de un sindicalismo equivocado o simplemente esa costumbre tan arraigada entre los bolivianos de pretender el mayor beneficio con el menor esfuerzo, al amparo de una legislación que no condice con nuestra idiosincrasia, que tratan de impedir un cambio de esa naturaleza y prefieren que el Estado continúe el camino de la bancarrota, sin importarles consecuencias de las que tampoco quedarían libres (*Los Tiempos*, 21/07/1990: *Espaldarazo a la Corriente de Privatización*).

Reportando un evento organizado por el Instituto de Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), el editorial del periódico *Presencia* señalaba que el profesor Richard Mallon, de la Universidad de Harvard

> … recordaba un aspecto importante, que ´en algunos países existen leyes expresas que prohíben la enajenación de los bienes públicos´. Tal es el caso de Bolivia, cuya Constitución Política tiene varios artículos dedicados al caso (59, incisos 7, 137, 138, 139) (*Presencia*, 08/08/1990: *Privatización y transparencia*).

Con base a ello, recomendaba "reflexionar y hacer las cosas con cuidado. La experiencia en otras naciones, que acometieron con demasiada prisa el proceso de privatización, muestra que tropezaron con dificultades y en algunos casos se vieron obligadas a renacionalizar las empresas" (*Presencia*, 08/08/1990: *Privatización…*).

Asociando política de inversiones y privatizaciones, desde el periódico *Los Tiempos* se celebraba la continuidad entre el gobierno de Víctor Paz y el de Jaime Paz: "El primer acierto del actual régimen fue continuar con el plan iniciado por el anterior gobierno. Felizmente, quienes hablaban de ´relocalizar´ el 21060, no cumplieron su amenaza y, por el contrario, tomaron acciones complementarias que responden al sentido común" (*Los Tiempos*, 09/09/1990: *Inversiones y Privatizaciones*). También se elogiaba la aprobación de la Ley de Inversiones por la Cámara de Diputados: "Esta medida tan esperada, contiene elementos que sirven para alentar la llegada de capitales y el establecimiento de nuevas empresas que participen en la explotación e industrialización de los recursos mineros, hidrocarburíferos y (…) agropecuarios" (*Los Tiempos*, 09/09/1990: *Inversiones…*). Pero también se criticaba la lentitud de los legisladores en el tratamiento de leyes que favorecían

al capital privado: "La pesadez burocrática y la escasa preocupación demostrada por los integrantes del Poder Legislativo son causantes de la tardanza en la consideración de las leyes de inversiones, hidrocarburos y minería" (*Los Tiempos*, 09/09/1990: *Inversiones*…). Finalmente, se pronosticaba: "Ninguna privatización será posible si antes no se cuenta con la Ley de Inversiones. Exceptuando algunos sectores estratégicos, resulta imperioso desembarazarse de las empresas estatales que solo provocan pérdidas y que afectan al Tesoro General de la Nación" (*Los Tiempos*, 09/09/1990: *Inversiones*…).

Valorando la actitud de los empresarios privados que demandaban celeridad en el proceso de privatización, en el editorial del periódico *Hoy* se leía: "La Confederación de Empresarios Privados de Bolivia hinca espuelas en las espaldas del gobierno para que este se mueva en dirección a la privatización y para que haga algo en activar la economía. Pero la mole apenas se mueve" (*Hoy*, 20/11/1990). Fernando Illanes, presidente de la CEPB, declaraba: "El gobierno es timorato en la privatización debido a sus contradicciones ideológicas", y recomendaba: "El gobierno debería vender las empresas estatales grandes y no los 'actuales juguetes'" (*La Razón*, 26/08/1992).

Los eventos nacionales que organizaban autoridades de gobierno, parlamentarios y empresarios para debatir la privatización (con el auspicio de USAID, fundaciones e institutos de investigación) en las ciudades de Santa Cruz, La Paz y Cochabamba, en el segundo semestre de 1990, fueron ampliamente difundidos por los medios periodísticos, y los debates fueron reproducidos enalteciendo las posiciones en favor de la privatización. El editorial del periódico *La Razón* señalaba:

> … los seminarios sobre privatización que realiza en diversas ciudades la CEPB siguen cumpliendo su loable propósito de concientización, que aún a no pocos empresarios todavía hace falta, y, ni se diga nada, a políticos del más variado signo, tanto de derechas como de izquierdas (*La Razón*, 23/11/1990).

Sin embargo, el impulso que la privatización había logrado en 1990, y que había permitido a los gobernantes declarar que 1991 sería el año de las privatizaciones, bajó en intensidad durante el primer trimestre de ese año. En reclamo, en la página editorial de *La Razón* se formulaba la pregunta sobre si sería el presidente Jaime Paz –quien había declarado en octubre de 1990 que "no le gustaba" la palabra privatización– el que estaría frenando el proceso.

> ¿Será este factor, el del gusto presidencial, el que ha frenado los impulsos privatizadores que hace un tiempo surgieron en el país? Lo cierto es que meses atrás todo el grupo económicos del gobierno, ministros de aquella área, presidente del Banco Central, subsecretarios, asesores, parlamentarios del Acuerdo Patriótico (ADN-MIR), dieron muestras de un decidido propósito de impulsar el proceso privatizador. Organizaron seminarios, hubo invitaciones a expertos de otros países, algunas delegaciones viajaron al exterior, las cuales recopilaron documentación sobre el tema, se informaron de las teorías y experiencias… Luego bajó el entusiasmo. ¿Será que ningún ministro se siente alentado a trabajar en aquello que al señor Presidente no le gusta? (*La Razón*, 13/03/1991: *Freno a las privatizaciones.* Nota editorial).

En esa misma nota, se sugería elaborar leyes de distinto cuño que facilitaran la privatización.

> En lo que toca a empresas de las corporaciones de desarrollo, basta, para que sean privatizadas, con una ley que autorice su transferencia. Puede ser una ley ´ómnibus´, es decir para todos los casos que no toquen minas y petróleo; o pueden ser leyes expresas para cada empresa, o leyes intermedias referidas a sectores (*La Razón*, 13/03/1991: *Freno…*).

Amplificando la recomendación de Jeffrey Sachs, en la página editorial de *La Razón*, se lee: "Las privatizaciones, ¡pronto! El orden aconsejado por Sachs consiste en privatizar primero y luego poner orden en una empresa. No al revés, como actualmente está pretendiendo hacerse en el país…" (*La Razón*, 03/07/1991).

Ante el "congelamiento" de la Ley de Privatización, frenada en la Corte Suprema de Justicia, el editorial del periódico *El Mundo* reclama: "¿Por qué las fuerzas políticas mayoritarias (ADN, MIR y MNR) no pudieron ponerse de acuerdo en los aspectos formales, existiendo consenso en torno la necesidad de llevar adelante un amplio proceso de privatizaciones?" (*El Mundo*, 21/12/1991: *Trámite de la Ley de Privatización*). Finalmente, se recomienda: "En el caso de la privatización, un acuerdo parlamentario (multipartidario) allanaría el camino hacia su promulgación, evitando su innecesario ´congelamiento´" (*El Mundo*, 21/12/1991: *Trámite…).*

A inicios de 1992, la prensa reprodujo informes y debates en torno a la privatización. El informe "Estrategia de privatización para Bolivia", elaborado por la consultora Price Waterhouse y entregado en septiembre de 1990, es recién conocido y publicitado en los medios periodísticos. El periódico *Hoy* lo publicó en su edición del 12 de enero de 1992. Por su parte, *El Diario*, en su edición del 19 de enero de 1992, reprodujo entrevistas del ministro Samuel Doria Medina (MIR), del diputado Hugo Carvajal (MIR), del senador Raúl Lema Patiño (MNR), del diputado Jorge Medina (Condepa), del diputado Germán Gutiérrez (IU), del empresario Johnny Nogales (CEPB), del político Alfonso Alem (MBL) y del dirigente Edgar Ramírez (COB).

Rechazada la impugnación al proyecto de Ley de Privatización por la Corte Suprema, el 29 de marzo de 1992 *El Diario* publicó entrevistas extensas a Sergio Medinaceli, diputado del MIR; Tito Hoz de Vila, diputado de ADN; Luis Fernández Fajalde, diputado del MBL; Carlos García, diputado de Condepa; Johnny Nogales, Secretario Ejecutivo de la CEPB, y Víctor López Arias, dirigente de la COB.

Una vez iniciado el proceso de privatización, varios periódicos elogiaron la primera privatización de empresas públicas, incluyendo algunas críticas sobre la lentitud demostrada en el proceso.

A partir del segundo semestre de 1992 –tal como informa la empresa de comunicación Sonora contratada por el gobierno de Jaime Paz– los reportes periodísticos dejaron de reportar aspectos centrales sobre la privatización de empresas públicas para concentrarse en "hechos rutinarios", "regionales" y "administrativos" de la venta (y fracasos de venta) de empresas pertenecientes a las Cordes (Criadero de Truchas Piusilla, Faboce, Fanviplan, Taller de Cerámica de Sucre, Planta de Pollos BB,

Albapor, Albat, Hotel y Terminal de Oruro, Ingenio Azucarero Guabirá y otras); asimismo, sobre la venta de los hoteles La Paz y Crillón y sobre la intención de vender las empresas de Cofadena y las PIL.

Finalmente, el editorial del periódico *Opinión* sostenía que los bolivianos no habíamos aprendido a conjugar el verbo privatizar: "… no nos atrevemos a hacerlo en paladina confesión de nuestra ineptitud" (*Opinión*, 09/07/1993: *Los verbos que no conjugamos*).

2.10.2.3. Los reportes periodísticos en la gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997)

a) *De autoridades gubernamentales*

A pocos días de asumir el gobierno, Víctor Hugo Cárdenas, vicepresidente electo, aseguró que, "El proyecto de capitalizar las empresas estatales, incluido el Plan de Todos del MNR, es un modelo *´made in Bolivia´*" (*El Deber,* 24/07/1993: *Capitalización de empresas es modelo "made in Bolivia"*).

Hermann Antelo, portavoz del MNR, anunció: "FMI y Banco Mundial aceptaron capitalización de empresas" (*Última Hora,* 31/07/1993).

Una vez conformado el gabinete ministerial del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, el nuevo ministro de Desarrollo Económico, Fernando Illanes, anunció: "… el proceso de capitalización de empresas públicas ya se inició. El plazo para su culminación: 18 meses para empresas grandes, como YPFB, y seis meses para las pequeñas" (*La Razón,* 10/08/1993). En los hechos, la capitalización duró toda la gestión gubernamental de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), y en sus inicios no tenía estructura institucional y se reducía al nombramiento de una autoridad. Ramiro Ortega, subsecretario de Capitalización, declaró ante la prensa que la capitalización y toda la subsecretaría estaba "en su maletín" (*Presencia*, 19/08/1993: *Subsecretaría de Capitalización se reduce al maletín del subsecretario*). El último proceso de capitalización, el de YPFB, concluyó en marzo de 1997.

Con relación al debate sobre capitalización y privatización, para Illanes se trataba de lo mismo: "La gran diferencia es que la privatización no limita la propiedad de las empresas estatales, mientras que en la capitalización por lo menos la mitad de esas empresas queda en manos de ciudadanos bolivianos" (*La Razón,* 10/08/1993).

El ministro Illanes –quien en su anterior posición como presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia había sido un crítico acérrimo de la lentitud en el proceso de privatización– se comprometió a "acelerar la privatización y la descentralización de los servicios de salud, educación y vivienda" (*Última Hora*, 10/08/1993: *Superministro acelerará la privatización y descentralización*). Sin embargo, la posición favorable hacia la privatización contradice el discurso de otros miembros del propio esquema gobernante. Por ejemplo, Juan Carlos Durán sostenía que el gobierno del MNR dejaría sin efecto el proceso privatizador del anterior gobierno (*Primera Plana,* 07/07/1993: *Capitalización sustituirá el proceso privatista del gobierno: Juan C. Durán*).

Posteriormente, el ministro Illanes declaró: "[si bien con el proceso de capitalización] no se llegará al ´capitalismo popular´, tres millones de personas pueden tener acceso a las acciones que serán transferidas por el Estado a manos de los bolivianos" (*La Razón*, 13, 08/1993: *Según el superministro Fernando Illanes, tres millones de bolivianos podrían tener acciones en empresas estatales*); "…las acciones que transfiera el Estado a los ciudadanos bolivianos, por un tiempo serán preferenciales y eventualmente se transformarán en paquetes accionarios ordinarios" (*Primera Plana*, 13/08/1993: *Illanes explicó cambios en plan de capitalización de empresas públicas).* Señaló también que los resultados de la capitalización podrían establecerse en un año y medio, debido a que el proceso era complejo: "No se trata simplemente de firmar un decreto. Hay que diseñar la ley marco de capitalización que es una ampliación de la Ley de Privatización aprobada por el anterior Congreso" (*La Razón*, 13, 08/1993: *Según el superministro Fernando Illanes, tres millones de bolivianos…).* En esa oportunidad, Illanes mencionó la posibilidad de reducir el IVA del 13% al 10%. Sin embargo, años más tarde, durante el segundo gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003), y ante la falta de recursos, se pretendió gravar impuestos directos a los salarios de los funcionarios públicos, con el fin de remediar las carencias del TGN.

A su vez, el secretario general de Planeamiento, Johnny Nogales, señalaba: "… los trabajadores se convertirán en propietarios de las empresas a ser capitalizadas y tendrán participación en las decisiones que se adopten en esas unidades productivas" (*Los Tiempos*, 15/08/1993: *Trabajadores no serán invitados de piedra en la capitalización).*

El flamante subsecretario de Capitalización, Ramiro Ortega, luego de ser posesionado, afirmaba: "El proceso de capitalización de las empresas que será encarado por el presente Gobierno es un esquema de privatización, es decir, consiste en recibir aportes privados en el patrimonio de las diferentes entidades" (*Última Hora,* 18/08/1993: *Capitalizar es esquema de privatización).* Y añadía lo siguiente:

> … se aplicará la metodología universal de cálculo de valuación de las empresas basada en los activos y las proyecciones de flujos de caja, para ello se basarán en el asesoramiento de expertos y se prestará atención a la opinión de expertos de organismos internacionales que quieran colaborar (*Los Tiempos,* 18/08/1993: *Convertirán en sociedades anónimas las empresas para su capitalización*).

Sin embargo, la valuación de las empresas estatales realizada por decenas de consultoras extranjeras, contratadas entre 1994 y 1996, solo tomó en cuenta el valor en libros de las empresas, por mandato de la Ley de Capitalización aprobada el 21 de marzo de 1994.

Johnny Nogales, subsecretario de Planeamiento, informó que en la agenda de la capitalización estaba prevista

> … la necesidad de promulgar un marco legal para el proceso de captación de inversiones extranjeras y distribución de acciones…
> La legislación será aplicada paralelamente a la desregulación de los mercados monopólicos de servicios públicos… Se estudia posible incorporación de empresas de corporaciones y de Fuerzas Armadas al proceso de capitalización (*La Razón*, 24/08/1993: *Poder Ejecutivo proyecta una Ley de Capitalización de empresas*).

Cabe aclarar que la Ley de Capitalización solo contempló la capitalización de cinco empresas estratégicas (YPFB, ENDE, Entel, ENFE, Empresa Metalúrgica Vinto) y de sociedades de economía mixta ya existentes, como el LAB. La Empresa Metalúrgica Vinto no pudo ser capitalizada porque el pueblo orureño se opuso, pero fue privatizada en 1999, durante el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2002). Las empresas de las Cordes y de las FF.AA., que se pretendió incluir en el proceso de capitalización, terminaron siendo enajenadas bajo el método de privatización al igual que las empresas de propiedad ministerial, prefectural y municipal.

El ministro Fernando Illanes declaraba:

> La "capitalización" supondrá una transformación de las empresas públicas en sociedades anónimas y una ampliación de capital de hasta el 50 por ciento en cada una de ellas.
> Consolidada la ampliación de capital, el resto de acciones de cada empresa "capitalizada" se distribuirá entre todos los ciudadanos mayores de 21 años, que recibirán dividendos pero no tendrán derecho a voto en los correspondientes Consejos de Administración…
> Esta fórmula inédita en el mundo, concederá al inversor privado la gestión absoluta de la empresa de la que se convertirá en socio mayoritario, subrayó el ministro como uno de los atractivos que ofrece su Gobierno a los posibles inversores (*Opinión,* 25/08/1993: *Ministro Illanes ofrece nueva versión sobre la capitalización*).

Posteriormente, Illanes aseguraba que con la capitalización se lograría un crecimiento del 10% en cuatro años (*La Razón,* 02/09/1993).

Alfonso Revollo, subsecretario de Transportes, manifestaba: "El gobierno espera aprender de la experiencia mexicana en el tema de la privatización de empresas estatales para aplicarla en el país, de acuerdo al plan de capitalización" (*La Razón,* 08/09/1993: *Bolivia recurrirá a experiencia de expertos mexicanos en privatización).*

El ministro Illanes declaró que con la capitalización "cada boliviano mayor de 21 años recibirá más de 1.000 dólares por la capitalización de las empresas estales y cada una de las acciones podría generar dividendos superiores a los 200 dólares anuales" (*Primera Plana,* 11/09/1993: *Capitalización significará una acción de mil dólares para cada boliviano y posible rédito anual de $US 200*). Sin embargo, a pocos días, Illanes negó haber afirmado que se entregarían $us 1.000 dólares a cada ciudadano (*Última Hora,* 15/09/1993).

En forma paulatina, las propuestas insertas en el Plan de Todos se fueron modificando o anulando: del 51% de las acciones en las empresas estatales que quedaría en manos de los bolivianos, se redujo el porcentaje al 50%. Luego, la oferta de entregar acciones por un valor de $us 1.000 o de $us 800, como un beneficio directo de la capitalización a favor de 3.2 millones de bolivianos mayores de 21 años, no se cumplió. En vez de ello, se creó el Bonosol, por el cual solo las personas mayores de 65 años recibieron un bono de $us 200 durante algunos años. Este bono debió pagarse con los dividendos de las empresas capitalizadas; sin embargo, esos dividendos fueron tan bajos que algunos años, incluido el primero de la capitalización, hubo préstamos para cubrir el pago del bono.

El subsecretario de Transportes, Alfonso Revollo, declaraba que la privatización había fracasado pero que la capitalización sería un éxito (*La Razón*, 06/10/1993). Tiempo después, en el cargo de ministro de Capitalización, Revollo llevaría adelante la capitalización de empresas estratégicas y la privatización de otras empresas públicas, en el marco normativo privatizador aprobado por el gobierno anterior.

En forma paralela a la difusión de la capitalización, las autoridades de gobierno comenzaron a posicionar el discurso de la "crisis de las empresas estatales". Tanto el presidente de la República como los ministros, subsecretarios y ejecutivos de empresa, definían a las empresas públicas como deficitarias, corruptas, burocráticas y con personal supernumerario (*Última Hora,* 05/10/1993: *Presidente ratificó crisis de empresas estatales*). El ministro de Comunicación Social, Hermann Antelo, aseguraba: "[En] los últimos años se ha cometido una serie de equivocaciones en las decisiones ejecutivas, que las consideramos absolutamente contrarias al interés nacional" (*Última Hora,* 05/10/1993: *Presidente ratificó*…). A su vez, presidentes y gerentes de YPFB, ENFE, ENDE, Entel y LAB (precisamente las empresas que serían sometidas al proceso de capitalización) proporcionaban informes sobre la situación económica de cada una de las empresas a autoridades de gobierno (*Última Hora,* 05/10/1993: *Presidente ratificó*…). "Para el gobierno, las plantas administrativa y técnica de esas empresas fueron politizadas y, por tanto, se ha saqueado su patrimonio y se han adoptado decisiones administrativas equivocadas, provocando una grave fuga de recursos financieros del país" (*Última Hora,* 05/10/1993: *Presidente ratificó*…).

Por su parte, el contralor de la República, Marcelo Zalles, instruyó a las instituciones públicas y empresas descentralizadas para que realizaran "auditorías internas para verificar las anormalidades denunciadas por las actuales autoridades del Ejecutivo" (*El Deber*, 08/10/1993: *Contralor anuncia auditorías en las empresas del Estado*).

Las autoridades de gobierno pasaron por alto el hecho de que, desde 1985 y por más de diez años, el TGN había subsistido con los aportes de YPFB, y que Entel, ENDE y la fundición de Vinto eran empresas absolutamente rentables.

Ramiro Ortega, subsecretario de Capitalización, declaró: "La capitalización es el cambio más importante desde 1953, cuando se devolvió la tierra a los indios. Ahora se va a devolver las empresas a toda la población" (*Presencia,* 08/10/1993: *Los*

vericuetos de la capitalización). Añadió que cada boliviano tendría acciones en cada una de las empresas a capitalizar. Destacó: "los autores de los principales instrumentos jurídicos de la capitalización son, básicamente, los mismos que elaboraron el Decreto Supremo 21060, en agosto de 1985", y lamentó la crisis de Comibol: "Cambiará sustancialmente para convertirse en una empresa administradora de contratos de riesgo compartido; es decir, negociará, dirigirá y supervisará esos contratos… constitucionalmente no puede ser enajenada, por lo que no puede ser incluida en el proceso de capitalización" (*Presencia,* 08/10/1993: *Los vericuetos…*).

Alfonso Revollo anunció que todas las empresas del sector aeronáutico (LAB, TAM, TAB y AASANA) ingresarían al proceso de capitalización. En los casos de TAM y TAB, decía: "… deben entrar a competir lealmente con el resto de las empresas privadas que funcionan en el país, de lo contrario deben abocarse a su función netamente castrense" (*El Deber*, 11/10/1993: *Gobierno capitalizará empresas aeronáuticas*). Recuérdese que en el gobierno anterior (MIR-ADN, 1989-1993), el ministro Samuel Doria Medina quiso privatizar estas y otras empresas dependientes de las FF.AA. pero no tuvo éxito. El TAM y el TAB permanecieron bajo tuición de las FF.AA. en todo el periodo neoliberal.

El ministro Illanes explicó por qué la capitalización era mejor que la privatización, y por tanto mejor recibida por los inversionistas: en el caso de la privatización, el inversionista gasta dinero en la compra de la empresa y luego debe destinar otros recursos para la operación de la misma, mientras que en la capitalización "se evita que el inversionista pague dos veces, primero para adquirir la empresa y posteriormente para para ponerla a funcionar" (*Última Hora*, 03/11/1993: *Illanes se suma al Plan de Todos…*).

En noviembre de 1993, se difundió el proyecto de ley de capitalización en el que se establecía que las cinco empresas estratégicas serían capitalizadas según su valor en libros (*El Mundo*, 06/11/1993), lo que equivalió a una capitalización con un valor inferior a su potencial (no se consideró su valor real de mercado).

El proyecto de ley también contemplaba la transferencia de los pasivos de las empresas al TGN (*Primera Plana,* 06/11/1993*: Capitalización: TGN se subrogará deudas de empresas*). Esto, según el semanario especializado *Nueva Economía*, crearía una cuantiosa deuda pública (*Los Tiempos*, 07/11/1993: *Publicación especializada considera "atentatoria" Ley de Capitalización*).

Víctor Rico Frontaura, viceministro de Política Multilateral e Integración, presentó en Bruselas el plan de capitalización a un grupo de empresarios (*El Mundo,* 26/11/1993*: En Bruselas, Bolivia presentó programa de "capitalización" a inversores europeos*).

Por su parte, Carlos Miranda, Secretario Nacional de Energía e Hidrocarburos, sostenía:

> Para evitar que la capitalización transfiera el monopolio estatal al sector privado se analizan modalidades reguladoras con el apoyo del Banco Mundial… El ente regulador hará que tanto el Estado como los privados y consumidores se ajusten a las reglas (*Los Tiempos,* 11/12/1993*: Monopolios estatales no deben transferirse al sector privado*).

Ramiro Ortega, secretario nacional de Capitalización, informó: "Entel y ENDE serán primeras empresas a ser capitalizadas" (*Opinión*, 15/12/1993).

Posteriormente, manifestaba que hasta fin de enero de 1994, el Gobierno contaría "con las disposiciones legales que permitirán la contratación de consultores financieros, abogados y bancos de inversión que participarán en el proceso de capitalización de las empresas públicas"(*La Razón,* 07/01/1994*: Gobierno contratará consultores para iniciar proceso capitalizador*).

Por su parte, el ministro de Comunicaciones informaba: "El gobierno nacional impulsará la capitalización de las empresas estatales de acuerdo con el esquema de privatización masiva que se practicó en Rusia, Lituania y Estonia" (*Primera Plana,* 07/01/1994*: Aplicarán modelo ruso para la capitalización*). El secretario Ramiro Ortega se habría reunido con "consultores ingleses que participaron en los programas de privatización de algunos países que conformaban la ex Unión Soviética, que consisten en la distribución de acciones de las empresas estatales a compañías internacionales" (*Primera Plana,* 07/01/1994*: Aplicarán modelo ruso*…).

Ortega aseguraba que ENDE sería capitalizada "hasta sus últimas consecuencias" en el transcurso del año (*Hoy*, 10/01/1994). Sin embargo, la capitalización de ENDE solo abarcó a las tres generadoras de electricidad (Corani, Valle Hermoso y Guaracachi), conectadas al Sistema Interconectado Nacional. Los componentes de transmisión y distribución fueron privatizados pero los sistemas aislados de electricidad pertenecientes a ENDE no fueron enajenados por no resultar atractivos al interés privado.

El proyecto de Ley de Capitalización recién fue publicado el 1 de febrero de 1994: "El presidente Sánchez de Lozada y su gabinete explican a los directores de medios informativos, en el Palacio de Gobierno, los contenidos del proyecto de Ley que ha sido oficialmente entregado al Senado Nacional" (*Los Tiempos,* 01/02/1994*: Ley de capitalización pretende triplicar crecimiento económico*; *Goni se reunió con prefectos y alcaldes para explicarles plan de capitalización*).

El ministro Fernando Illanes declaraba: "Toda persona boliviana mayor de edad recibirá una libreta con un valor aproximado a 1.000 dólares, que al capitalizarse en 20 por ciento anual, en un fondo privado, generará un total acumulado de 235.000 dólares hasta la conclusión de su vida laboral activa" (*La Razón,* 01/02/1994*: Con la capitalización individual, cada boliviano podría acumular ahorros hasta por 235.000 dólares).*

Según el proyecto de ley de capitalización "bolivianos no podrán vender acciones a inversionistas" (*Presencia*, 01/02/1994). Sin embargo, al día siguiente de la entrega del proyecto de ley, y frente a las críticas relativas a la modificación del 49% al 50% en favor de los inversores extranjeros, el ministro Illanes "admitió que la modificación en la ley sobre la participación accionaria que contempla una distribución paritaria de 50% entre inversionistas estratégicos y ciudadanos bolivianos, significó un cambio profundo" (*Presencia,* 02/02/1994*: En empresas a capitalizarse, sondeo definirá venta del 51% de acciones a privados*).

> Se han hecho consultas (encuestas) públicas para cambiar la participación accionaria y ha sido esta la que ha decidido la modificación […] este mismo sistema se adoptará para aumentar o no la participación hasta 51% de los inversionistas extranjeros […] esto hace más atractivo al proceso (*Presencia,* 02/02/1994*: En empresas a capitalizarse, sondeo definirá venta*…).

A su turno, el ministro de Comunicaciones, Hermann Antelo, señaló: "Es una costumbre enraizada en la ciudadanía el participar a medias en los negocios y ese es el criterio que se está usando… en el campo, las gallinas, cerdos o chacras se crían y cultivan en el sistema ´al partido´" (*Presencia,* 02/02/1994*: En empresas a capitalizarse, sondeo definirá venta*…).

Por otra parte, el secretario de Finanzas, Fernando Cossio, calificó como improbable que el TGN "pueda subrogarse las deudas de las empresas públicas a capitalizarse. La incapacidad económica del Tesoro hace difícil que este pueda asumir como suyos los débitos de YPFB, ENDE, ENFE, Entel y ENAF" (*Presencia,* 02/02/1994*: Difícil que el TGN se subrogue toda la deuda de empresas a capitalizarse*). A pesar del pronóstico, durante el proceso de capitalización de las empresas se fue definiendo qué pasivos pasaban al TGN y cuáles se quedaban con la empresa capitalizada. En general, los pasivos laborales se transfirieron al TGN y la deuda externa fue asumida por la capitalizada.

En conferencia de prensa ante directores de medios de comunicación, el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada realizó varias precisiones respecto de la capitalización: "… No cualquier transnacional podrá competir por capitalizar a las empresas públicas, sino solo aquellas que sean preseleccionadas e invitadas por el gobierno"; "… esas transnacionales eventualmente asociadas con capitalistas bolivianos podrán controlar hasta el 50 por ciento de las acciones de las empresas públicas, ni una acción más"; "… para saber en definitiva cuánto valen las seis empresas capitalizables (…) no bastará con el avalúo oficial sino que resultará determinante lo que (…) las transnacionales estén dispuestas a pagar como 50 por ciento de cada una de las futuras sociedades"; "… como atractivo adicional, en la constitución de las futuras sociedades se dejará establecido que la administración estará a cargo de los socios transnacionales, o estratégicos" (*El Mundo,* 02/02/1994*: Valor de empresas capitalizables será definido mediante licitación de inversiones*).

> Goni reconoció que en un primer momento se había pensado que las transnacionales controlen un máximo de 49 por ciento de las acciones, pero luego, recogiendo la experiencia de asociaciones en otros países, se encontró que en esa condición no habría capitalistas dispuestos a invertir (*El Mundo,* 02/02/1994*: Valor de empresas capitalizables será definido*…).

Esta última declaración del presidente de la República contradice la información que dieron sus ministros de Economía y de Comunicación, quienes dijeron que la elevación de la participación privada de 49% a 50% había sido tomada luego de realizar consultas a la población, y que contaba con respaldo social. Como se puede apreciar, la modificación fue en función del interés privado del capital transnacional.

Según el presidente Sánchez de Lozada, un magnate petrolero habría comentado, en un evento celebrado en la Paz en enero de 1994, que el problema del plan residía en que era "demasiado bueno para ser verdad" (*El Mundo,* 02/02/1994*: Valor de empresas capitalizables será definido*…).

Por su parte, el ministro Illanes declaraba:

> … se elaborará una lista corta de interesados a los que invitará directamente a sumarse al proceso. El gobierno confía que no habrá problemas con la rentabilidad de las empresas a ser capitalizadas, ya que, con excepción de ENFE, todas las demás generan utilidades. Se confía en que con una mejor administración a la actual y con mayor inversión, las empresas públicas a capitalizarse alcanzarán mayores niveles de rentabilidad (Primera Plana, 03/02/1994: Capitalización: se invitará directamente, no por licitación, a "buenos socios estratégicos" de las empresas involucradas).

El ministro Illanes y otras autoridades de gobierno, a tiempo de justificar la capitalización ante la sociedad boliviana, posicionaron la idea de que las empresas públicas estaban al borde de la bancarrota, por lo tanto, que urgía la necesidad de transferirlas al sector privado; sin embargo, a tiempo de encarar la oferta de empresas públicas y la búsqueda de "socios estratégicos", las mostraron como rentables.

En Santa Cruz, en conferencia con jefes de redacción de medios de comunicación, los ministros de Economía y de Comunicación informaban:

> El proceso de capitalización le costará al país 137 millones de dólares, que será invertido en la contratación de consultoras, estudios legales, reuniones a través del país y fuera del país, en la mejora de los sistemas administrativos de las empresas a ser capitalizadas (*El Mundo,* 03/02/1994*: Capitalización supone tramitación de 7 leyes y 4 de ellas será aprobadas hasta fin de año*).

El ministro de Defensa, Antonio Céspedes Toro, aseguraba que ni siquiera las empresas de las Fuerzas Armadas estarían al margen del proceso, aunque la Ley de Capitalización se adecuaría al carácter estratégico de algunas de ellas (*Los Tiempos,* 04/03/1994*: Empresas de FF.AA. no escaparán a la capitalización*).

Respecto de las empresas públicas no contempladas en el proceso de capitalización, el ministro Illanes reconoció que el gobierno se había descuidado con el problema de las privatizaciones, y aseguró que el proceso continuaría una vez finalizada la capitalización de las grandes empresas del Estado (*La Razón,* 04/02/1994*: Fernando Illanes: Continuará la privatización de las empresas de corporaciones…).* A pocos días, los medios expresaban: "No solo de capitalización vive el gobierno, alrededor de 100 empresas públicas serán privatizadas". "El Estado ignora el número de empresas o unidades productivas que están bajo su dependencia" (*Presencia*, 11/02/1994). Según Patricio Garret, director Ejecutivo de la Unidad Ejecutora del Reordenamiento de la Empresa Pública (UEREP), "… algunas de dichas unidades no tienen personería jurídica y, consiguientemente, no existen" (*Presencia*, 11/02/1994).

El gobierno de Sánchez de Lozada realizó una intensa campaña de socialización de la capitalización. El presidente y sus ministros se reunieron con directores de medios de comunicación, con sectores empresariales en La Paz y en el interior del país.

> Sobre las bondades de la capitalización, el propio presidente Sánchez de Lozada destacó que ni la nacionalización de las minas ni la reforma agraria permitieron una distribución de la riqueza tan significativa, razón por la cual dijo que es "revolución hacia la modernización de Bolivia" (*El Diario,* 06/02/1994*: Capitalización busca apoyo para el éxito*).

En esa campaña, el periódico *Presencia* reportaba: "En almuerzo con Alto Mando Militar, presidente recibe respaldo de FF.AA. a plan de capitalización" (*Presencia*, 08/02/1994).

Ante los cuestionamientos sobre la transferencia de pasivos de las empresas al TGN, Ramiro Ortega justificó que esa transferencia aumentaba el patrimonio de la empresa, "porque activo menos pasivo es igual a patrimonio (…) y al aumentar el patrimonio también aumentará la proporción de distribución para cada boliviano" (*Última Hora,* 15/02/1994*: Secretario de Capitalización: al transferirse el pasivo de la empresa al TGN, su patrimonio se incrementa*). Días después, informó que la deuda de las empresas capitalizables ascendía a $us 760 millones (*La Razón*, 24/02/1994).

En respuesta a las críticas del senador Guillermo Rosso, de UCS, a la capitalización, el vicepresidente de la República, Víctor Hugo Cárdenas, "afirmó que las posiciones en contra emitidas por algunos parlamentarios oficialistas son posturas personales y de ninguna manera posiciones oficiales del partido" (*Hoy,* 17/02/1994*: Capitalización oleada y sacramentada*), y finalizó advirtiendo: "No me toquen a la capitalización". Por su parte, Max Fernández señaló: "La capitalización o la venta de las acciones de las empresas del Estado debe realizarse al contado, en efectivo y a precios reales, para que nadie se aproveche, porque los tiempos de saquear el país se acabaron" (*El Deber,* 20/02/1994*: Jefe de UCS: Capitalización debe ser al contado y en efectivo*).

La Ley de Capitalización fue promulgada por Gonzalo Sánchez de Lozada el 21 de marzo de 1994 (*La Razón,* 22/03/1994*: Nadie detiene las reformas. Senado sancionó Ley de Capitalización y Goni la promulgó, todo en una noche*). El periódico *La Razón* informaba algunos detalles sobre el proceso de promulgación:

> En la sesión de ayer se produjo un áspero debate entre el oficialismo y la oposición; pero el primero se impuso haciendo uso del rodillo parlamentario. Sin perder un minuto, la Ley fue enviada al Ejecutivo. El Presidente la promulgó en un abrir y cerrar de ojos… El oficialismo adelanta el reloj cuando le conviene, y cuando no, es capaz de perderlo (La Razón, 22/03/1994: Nadie detiene las reformas…).

Según Ramiro Ortega, secretario de Capitalización: "El proceso de capitalización emprendido por el actual Gobierno y cuya ley marco fue promulgada hace pocos días, completa una transformación de la economía boliviana que fue iniciada con la dictación del Decreto Supremo 21060, emitido en 1985" (*Los Tiempos,* 25/03/1994*: Seminario "Capitalización" de la FEPC. El proceso emprendido por el Gobierno completa cambios iniciados con el 21060*).

Para implementar y acelerar la capitalización, el gobierno creó el Ministerio sin Cartera Responsable de la Capitalización, y designó a Alfonso Revollo como titular de esa cartera (*Hoy,* 27/03/1994). La creación de este ministerio provocó la salida de Fernando Illanes (*Primera Plana,* 29/03/1994*: Illanes se deslengua criticando a Goni, al gobierno y a la oposición. Vaticina que la capitalización no marchará bajo el actual esquema*). "Desde el llano, Fernando Illanes se lanza con todo contra la nueva estructura gubernamental. ´Ahora ya no tengo que cuidar mi lengua´, dijo" (*Hoy,* 29/03/1994*: Illanes arremete contra los cambios en el gabinete. Cría cuervos y te sacarán los ojos*).

Siguiendo con la campaña de difusión de la capitalización, el subsecretario de Transportes, Roberto Velasco Suárez, informó: "El proyecto de interconexión (ferroviaria entre Aiquile y Santa Cruz) está concluido definitivamente. Estudios y diseños fueron ejecutados por la consultora brasileña Sondotécnica" (*Los Tiempos,* 31/03/1994*: ENFE capitalizada conectará las redes ferroviarias del país*).

El nuevo ministro de Capitalización, Alfonso Revollo, informaba: "Autoridades del Gobierno y ejecutivos de las empresas estatales a capitalizarse se reúnen con una misión del Banco Mundial (BM), para definir el cronograma del proceso y establecer el apoyo financiero y técnico que brindará ese organismo internacional" (*Última Hora,* 12/04/1994*: Gobierno analiza cronograma de capitalización con el BM*).

El secretario de Minería, Jaime Villalobos, anunció el inicio de la capitalización de la Empresa Metalúrgica Vinto (*La Razón,* 12/04/1994*: Con el apoyo del BM arrancó la capitalización de la Fundición de Vinto*). Días después, se informó que "los activos de la metalúrgica de Vinto valen 50 millones de dólares" (*La Razón*, 15/04/1994).

Con relación a la capitalización de YPFB, se publicaba: "En medio de un hermetismo sin precedentes, autoridades del Ministerio de Capitalización, de la Secretaría de Hidrocarburos, y ejecutivos de YPFB se reunieron (…) con representantes de varias compañías productoras, operadoras y consultores vinculados a la actividad petrolera" (*La Razón,* 21/04/1994*: Gobierno consulta con inversionistas y BM creación de nuevas leyes*).

Respecto de la capitalización de ENDE, Carlos Miranda, secretario de Energía, explicó que una de las prioridades de la capitalización de la empresa sería "[llegar] a las poblaciones rurales que hasta la fecha están olvidadas por falta de inversión" (*Hoy,* 26/04/1994*: Generación, distribución y transmisión de electricidad. Ende se capitalizará por partes*).

El ministro de Capitalización, Alfonso Revollo, informaba:

> Una misión del gobierno viajará en los próximos días a Londres, Inglaterra, para reunirse con la Asociación de Entes Reguladores con el fin de cotejar el contenido de la Ley de Entes Reguladores (superintendencias), con las leyes que tienen otros países en relación a la capitalización de las empresas estatales (*Hoy,* 10/05/1994*: En Londres, misión boliviana cotejará la Ley de Entes Reguladores*).

También anunciaba que se efectuarían seminarios en Estados Unidos (en Miami sobre la capitalización y en Houston sobre telecomunicaciones e hidrocarburos).

María Julia Alzogaray, responsable del proceso de privatización de empresas públicas emprendido por el gobierno de Carlos Menem en Argentina, visitó al presidente Gonzalo Sánchez de Lozada “con el propósito de intercambiar criterios acerca de los procesos de privatización en Argentina y capitalización en Bolivia” (*La Razón,* 21/05/1994*: María Julia Alzogaray: en Argentina el proceso de privatización es un éxito*). *La Razón* destaca: “Revollo escucha lecciones de privatización”.

El ministro Revollo informó que Enron estaba interesada en participar en la capitalización de YPFB y ENDE, y respecto a Entel: “En Miami, el 22 de julio, se efectuará una reunión con los socios estratégicos para capitalizar Entel” (*Última Hora*, 25/05/1994), (*Opinión,* 25/05/1995*: Consorcio USA-Enron le puso el ojo a YPFB. Grupo de inversionistas también quiere invertir en gasoductos a Brasil y Chile*).

Al día siguiente, Revollo comunicaba que, con aportes del BM, “se realizará la contratación de consultores que tendrán a su cargo la auditoría financiera legal del programa de capitalización” (*Hoy,* 26/05/1994*: Misión del BM llegó al país para definir crédito de $us 50 millones. La platita está lista, se inicia el programa de capitalización*).

Además de la capitalización, el gobierno retomó el plan de privatización de empresas públicas.

> A partir de ahora no solo se hablará de capitalización sino de privatización porque el gobierno se animó por fin a transferir las empresas estatales que aún quedan en sus manos… El secretario de Capitalización, Edgar Saravia, ha propuesto la privatización de 74 unidades productivas entre las cuales se encuentran las pertenecientes a las Corporaciones de Desarrollo… Fuerzas Armadas y hoteles prefecturales. La propuesta, que será estudiada por el gabinete ministerial, precisa que otras 30 empresas entrarán en proceso de liquidación al no tener viabilidad como unidades productivas y cerca de 200 serán disueltas legalmente, pues nunca operaron y su nombre solo figura en los papeles (*Hoy,* 31/05/1994*: Llegó la onda de privatizar*).

A fines de junio de 1994, el ministro Revollo informó que ENDE sería dividida en cuatro empresas para su capitalización: “1) La generadora de energía eléctrica de Corani; 2) La de Valle Hermoso; 3) La generadora de Huaracahi, y 4) La empresa de Transmisión” (*El Deber*, 30/06/1994). A pocas semanas, declaró: “Bolivia puede ser un gran exportador de electricidad y este es uno de los objetivos de mediano y largo plazo de la capitalización de ENDE” (*El Mundo,* 03/07/1994*: Bolivia será exportadora de electricidad, con capitalización de ENDE*). Respecto de la distribuidora ELFEC, el secretario de Capitalización, Edgar Saravia, informaba que ENDE ofertaría acciones de la Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba (ELFEC), “en las bolsas de valores de La Paz y Santa Cruz, por un valor estimado de 25 millones de dólares” (*La Razón,* 02/07/1994*: Crece la expectativa, ENDE ofertará títulos por $us 25 millones en la bolsa para transferir distribuidora*). El ministro Revollo declaraba que ENDE

> … concluiría su proceso de capitalización el 28 de noviembre y a partir del 1 de enero, dividida en tres, podría ya estar funcionando bajo la administración de socios inversionistas… A partir del proceso de capitalización Bolivia se convertirá en un país exportador de energía eléctrica (*Hoy,* 03/07/1994*: ENDE, la primera empresa capitalizada en Bolivia. El 1ro. de enero la luz estará en manos privadas. Capitalizar a la velocidad de la luz*).

A pesar de estos anuncios para acelerar el proceso, la capitalización de ENDE recién se efectuaría el siguiente año, entre marzo y julio de 1995. En el caso de la capitalización de YPFB, aunque se anunció para el segundo semestre de 1995, finalizó en mayo de 1997.

Por otra parte, la privatización en Comibol continuó: "En un nuevo paso destinado a acelerar la privatización de la minería boliviana, el gobierno invitó a especialistas alemanes para convencer a los trabajadores de las supuestas ventajas de este proceso" (*Hoy,* 07/07/1994*: Expertos alemanes en privatización visitan el país. Una ayuda para la capitalización minera*). Uno de esos especialistas, Michael H. F. Krause, recomendó que, "el gobierno, los dirigentes sindicales, el pueblo en su conjunto, deben tender la ´alfombra roja´ para recibir a los inversionistas, ya que éstos son gestores del desarrollo económico y por ende de bienestar social" (*La Razón,* 08/07/1994*: Privatizadores alemanes: Bolivia debe tender la "alfombra roja" a los inversionistas*).

El presidente Gonzalo Sánchez de Lozada continuó difundiendo la capitalización, esta vez entre empresarios privados de Perú, a quienes sugirió que: "… se unan al programa de Capitalización en el país y los invitó a invertir su capital, experiencias y capacidades administrativas en Bolivia" (*Hoy,* 08/07/1994*: Goni pidió inversiones de Perú para Bolivia*).

El ministro Fernando Cossio viajó a Houston, EEUU, para participar en el seminario internacional sobre la capitalización de YPFB, para presentar "el proyecto de Ley de Hidrocarburos a sus socios estratégicos" (*Hoy,* 13/07/1994*: En Estados Unidos hacen la presentación del proyecto de Ley de Hidrocarburos. Cossío se va para Houston*).

El ministro Revollo informaba: "A partir de hoy en seminario que se realiza en Miami, se define la estrategia de capitalización de Entel, con participación de posibles inversionistas" (*Los Tiempos,* 15/07/1994*: Capitalización de Entel se define en Miami*); también explicaba la capitalización boliviana a empresarios chilenos (*Hoy,* 04/08/1994).

En sustitución de las agencias de compra (PNUD/OSP, Crown Agents y C3D), que en la gestión gubernamental anterior tenían a su cargo la contratación de las consultoras para el diseño y la estrategia de privatización de empresas públicas, el gobierno de Sánchez de Lozada creó la Unidad de Contratación de Servicios que sería "la encargada de coordinar las contrataciones de consultores para el proceso de transferencia de las seis empresas públicas" (*Presencia,* 05/08/1994*: Adiós a las agencias de compras. Capitalización creó Unidad de Contratación de Servicios*). La Unidad debía contratar consultores en coordinación con el Banco Mundial. "La Unidad trabaja pero el BM decide", concluía el periódico *Presencia.*

En el mensaje presidencial del 6 de agosto de 1994, Gonzalo Sánchez de Lozada aseguró que la capitalización culminaría el 6 de agosto de 1995 (*El Deber*, 07/08/1994). Por su parte, el ministro de Capitalización anunció: "La privatización de las aproximadamente

200 empresas públicas pertenecientes a las corporaciones regionales concluirá hasta fines de 1995" (*Opinión,* 14/08/1994*: Privatización de las empresas de corporaciones termina el 95*). El número de 200 empresas es incorrecto, pues no eran más de 91 las empresas pertenecientes a las Cordes.

Posteriormente, el ministro Revollo declaraba: "Gobierno admite que problemas políticos retrasan el proceso de capitalización… negó que conflicto MNR-UCS haya sido el peor impacto a plan gubernamental" (*Primera Plana*, 08/10/1994). En marzo de 1995, ante continuos retrasos de la capitalización, el ministro Revollo tomó la decisión de no hablar más de cronogramas (*Hoy,* 10/03/1995*: Ni hablar de cronogramas*).

En agosto de 1994, Gonzalo Sánchez de Lozada dio inicio el cronograma de capitalización del Lloyd Aéreo Boliviano, que debía contar con la incorporación de socios estratégicos en su patrimonio (*Última Hora*, 14/08/1994).

Días después, Sánchez de Lozada declaró: "Los izquierdistas del país están preocupados porque la capitalización y las reformas a la seguridad social convertirán a los campesinos y a todos los bolivianos pobres en capitalistas" (*Primera Plana,* 26/08/1994*: Capitalización convertirá a los pobres en capitalistas: Goni*). Respecto de las reformas en la seguridad social, aclaró: "Más que construir una propuesta de ingeniería financiera es de ´ingeniería social´ y […] significará un cambio tan grande como en su momento lo fue la reforma agraria, ya que sustancialmente implica una transferencia de la riqueza" (*Primera Plana,* 26/08/1994*: Capitalización convertirá a los pobres en capitalistas…*).

> El mandatario admite que gran parte de la ciudadanía está sorprendida por la propuesta aunque no comprende exactamente cómo funciona. Sin embargo, Sánchez de Lozada cita a Maquiavelo para explicar que las reformas profundas son extendidas inmediatamente por aquellos que se sienten perjudicados por ellas, mientras que los principales beneficiados tardan en comprenderlas (*Primera Plana,* 26/08/1994*: Capitalización convertirá a los pobres en capitalistas…*).

Las cooperativas telefónicas, que habían expresado su interés para participar de la capitalización de Entel en calidad de socias estratégicas, no se vieron habilitadas para hacerlo por un supuesto alto costo de capital. El periódico *Hoy* señalaba: "El gobierno está más interesado en mostrar una imagen externa favorable a las transnacionales, porque la política de capitalización está en manos del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional" (*Hoy,* 26/08/1994: *Entel, reservada para extranjeros*). Finalmente, Entel fue capitalizada dejando al margen a las cooperativas telefónicas (*Opinión*, 28/08/1994). Aun así, Cotel mantuvo su interés en participar de la capitalización de Entel. Fernando Dips, presidente de Cotel, declaró: "Si el Gobierno quiere dentro de 30 días, nosotros tendremos los 450 millones de dólares depositados en el Banco Central, para poder pagarle los gastos de transferencia de Entel" (*El Diario,* 30/08/1994*: Cotel afirma que en 30 días depositará $us 450.000.000*). Añadió que ese monto sería financiado por empresas extranjeras de telefonía.

El 11 de septiembre de 1994, el gobierno entregó a la Cámara de Senadores los proyectos de ley de telecomunicaciones, de electricidad y del sistema regulatorio (*Opinión*, 11/09/1994). El proyecto de Telecomunicaciones pretendía incluir a las cooperativas telefónicas en el plan capitalizador; por tanto, el patrimonio de las cooperativas iría a las empresas transnacionales. En respuesta, los trabajadores de Cotel anunciaron paro de 48 horas (*Presencia,* 11/09/1994*: El 14 y 15 de septiembre, cooperativas telefónicas realizarán paro de 48 horas*) (*Hoy,* 12/09/1994*: Coteor no quiere saber de capitalización)*.

Por su parte, los trabajadores de ENDE y Entel aceptaron la capitalización de sus empresas: "Tomaron esa determinación a cambio de que el gobierno respete la estabilidad laboral y el fuero sindical en esas empresas" (*La Razón,* 27/09/1994*: 'No nos queda otro camino'*).

El presidente del LAB anunció que la empresa tenía un valor de $us 157 millones, por lo que "socios estratégicos deberían aportar una suma equivalente para hacerse cargo del 50% de la aerolínea" (*Opinión,* 07/10/1994*: LAB vale $us 157 millones y será capitalizado hasta marzo de 1995*). Contrariamente a la información proporcionada por *Opinión*, el periódico *Los Tiempos* informaba que el LAB había sufrido una "espectacular depreciación" en un año y que solo valía alrededor de $us 30 millones (*Los Tiempos*, 07/10/1994).

En el caso de la capitalización de Entel, según el secretario de Capitalización, Edgar Saravia, la empresa sería transferida a una empresa extranjera "como monopolio nacional durante 5 años, mientras dura el proceso de transición de la propiedad estatal a la compañía internacional que operará este servicio" (*El Mundo,* 10/10/1994*: Por un quinquenio, gobierno transferirá Entel a empresa extranjera como monopolio nacional*).

Según el Ministerio de Capitalización, el valor de los activos y el número de empleados de las seis empresas a ser capitalizadas era el siguiente:

Empresa	Valor (en MM dólares)	Número de funcionarios
ENDE	551	537
Entel	207	1.800
LAB	102	1.600
ENFE	243	5.424
YPFB	1.581	5.428
EMV	105	788
Total	2.791	15.577

(Última Hora, 24/10/1994: Tienen 15577 empleados. Empresas capitalizables valen $us 2.791 millones), (El Mundo, 24/10/1994: Radiografía de las empresas capitalizables).

Por su parte, en declaración de Reynaldo Peters, el Ministerio de Trabajo admitía que al gobierno no le correspondía garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores de las seis empresas públicas a capitalizarse, y reconocía la posibilidad de retiros (*Presencia,* 27/10/1994*: En empresas capitalizables, gobierno no garantiza la estabilidad laboral*).

La Ley Sirese fue aprobada el 28 de octubre de 1994 (*El Mundo,* 29/10/1994*: 'Rodillo" aprobó Ley Sirese*). En respuesta, diputados de ADN y PDC presentaron ante la Corte Suprema demanda de inconstitucionalidad, arguyendo que algunos artículos de dicha ley violaban la CPE.

La Corte Suprema de Justicia admitió la demanda de inconstitucionalidad, lo que paralizó el proceso de capitalización "al menos por tres meses" y obstaculizó la Ley de Electricidad. Sánchez de Lozada, Cárdenas, Durán y Campero debieron prestar declaraciones ante el máximo tribunal de Sucre (*Hoy,* 12/11/1994*: Un duro golpe al gobierno*).

Según el ministro Revollo, el presidente de EEUU, Bill Clinton, expresó durante la Cumbre de las Américas su apoyo a la capitalización (*La Razón*, 14/12/1994).

Según Mauricio Gonzáles, presidente de YPFB, el TGN absorbería las deudas de YPFB con el Estado para su capitalización (*Opinión*, 28/12/1994), y consideró que el ministro de Capitalización era el indicado para decidir respecto a la absorción de deudas (*Opinión*, 28/12/1994).

Contrariamente, Edgar Saravia, secretario de Capitalización, declaraba:

> Los 720 millones de dólares de pasivos (deudas) que tienen las seis empresas estatales a capitalizarse a partir de 1995, serán transferidos a las futuras empresas capitalizadas. Esa es la filosofía con que actúa el gobierno y será base para una futura negociación (*La Razón,* 29/12/1994*: Gobierno transferirá pasivos a capitalizadas*).

Al margen de ambas declaraciones efectuadas meses después de aprobada la Ley de Capitalización (21/03/1994), que establecía que los pasivos o deudas de las empresas a ser capitalizadas "… [podrían] ser transferidos, total o parcialmente, mediante Decreto Supremo, al Tesoro General de la Nación a tiempo de producirse la capitalización de las mismas" (art. 5), el gobierno de Sánchez de Lozada obró de la siguiente manera: del total de pasivos o deudas, una porción fue transferida al TGN y otra al Banco Central de Bolivia; otra se quedó en la empresa residual (ENFE Residual, por ejemplo) y la última fue transferida a las empresas capitalizadas, básicamente deuda externa concesional. Esto reafirma que la filosofía con la que obró el gobierno de Sánchez de Lozada fue en beneficio del capital privado y en desmedro del Estado boliviano.

Por otra parte, en el sector minero, la explotación del Cerro Rico de Potosí se incluyó en el paquete flexible de la capitalización de la Empresa Metalúrgica de Vinto. Alberto Alandia, presidente de Comibol, aseguró que era posible aprovechar los recursos minerales del Cerro sin afectarlo y aclaró que no existían obstáculos legales para una adecuada explotación (*La Razón,* 14/01/1995*: El yacimiento de plata más grande del mundo. Capitalización de fundiciones incluye explotación del Cerro Rico*).

Respecto de Entel, el ministro Revollo informó que el gobierno había decidido capitalizarla "por sí sola", sin las cooperativas telefónicas (*Hoy*, 27/01/1995: *Entel se capitalizará sola*). Germán Medrano, presidente de Entel, declaró que, con la capitalización de Entel, "… no habrá un ´tarifazo´… sino un ´balanceo´ de las tarifas, ya que se cobrará por pulso y tiempo, dejando a un lado las llamadas ilimitadas" (*Hoy,* 27/01/1994*: Solo un "balanceo"*). A pocos días, declaró que el monopolio detentado por Entel en la telecomunicación de larga distancia nacional e internacional,

sería transferido al sector privado, pero solo por seis u ocho años (*Última Hora,* 03/02/1994*: Entel: Monopolio privado solo será transitorio*). Un año después, el ministro Revollo vuelve a justificar el monopolio privado para socio de Entel *(Última Hora*, 05/04/1995). Sin embargo, como el proyecto de entregar el monopolio de la comunicación a Entel capitalizada estaba generando conflictos con las cooperativas telefónicas, gobierno y cooperativas acordaron que el socio de Entel tendría exclusividad en las comunicaciones de larga distancia nacionales e internacionales, mientras que las cooperativas telefónicas tendrían el monopolio local (*Presencia,* 07/04/1995*: Solución salomónica sobre Ley de Telecomunicaciones. Monopolio para todos resolvió el problema*). Esta decisión habría provocado la reacción del presidente Sánchez de Lozada (*Los Tiempos,* 08/04/1995*: Goni, frustrado por revisión de Ley de Telecomunicaciones. Advirtió que las cooperativas asumieron un reto que deben cumplir para no ser reemplazadas)*. Respecto a "las acciones de los bolivianos en las capitalizadas", el ministro Revollo anunciaba:

> Un banco fideicomisario custodiará las acciones que emitirán las seis empresas capitalizables en beneficio de 3,2 millones de habitantes mayores de 18 años. La exclusión del Banco Central de Bolivia fue una medida estratégica que demuestra la salida definitiva del Estado de las actividades productivas y de servicios… En principio, el gobierno había anunciado que el Banco Central de Bolivia oficiaría de fideicomisario, pero en la práctica este procedimiento habría significado una transferencia de acciones de las estatales a otra institución del Estado (*La Razón,* 03/03/1995*: Un banco privado cuidará el dinero de los bolivianos*).

Con relación a ENFE, según su presidente ejecutivo, José Luis Landívar, el gobierno manejaba tres opciones: una, capitalizarla como una sola unidad; dos, dividirla en dos o tres empresas, y, finalmente, subdividir la red occidental en dos (*Presencia,* 06/05/1995).

Respecto de la privatización de empresas públicas, el gobierno publicó las "licitaciones para vender o subastar públicamente 20 empresas de las corporaciones regionales de desarrollo" (*El Mundo,* 12/06/1995*: Licitan privatización de 20 empresas de las corporaciones*), (*Hoy,* 13/06/1995*: las empresas estatales serán privatizadas al valor de mercado. Ninguna a precio de "gallina flaca"*).

Por su parte, Edgar Saravia, secretario de Capitalización, declaró: "Las empresas capitalizadas podrán aplicar la política de libre contratación vigente en el país desde 1985, por lo que la capitalización no garantiza la estabilidad laboral" (*Primera Plana,* 25/07/1995*: Empresas capitalizadas podrán aplicar la libre contratación"*).

El 29 de junio de 1995, una vez adjudicadas las tres generadoras de electricidad de ENDE (Corani a Dominion Energy, Valle Hermoso a Constellation Energy y Guaracachi a Energy Initiatives), el ministro Revollo pidió "prudencia" a los políticos en materia de capitalización (*Los Tiempos*, 30/06/1995). Al día siguiente, declaró:

> … casi todos los empleados de Corani SAM compraron acciones y cada uno de ellos ganó más de 30.000 dólares sin contar con sus beneficios sociales. "Los únicos" que se "van azotar" son los pocos dirigentes sindicales que hasta el último se hicieron rogar para que compren una acción por 100 bolivianos para tener el derecho de recibir utilidades (*Opinión,* 01/07/1995*: Los empleados de ENDE que compraron acciones hicieron un gran negocio. Cada empleado accionista de Corani ganó $us 30.000 con capitalización*).

Ante esta declaración, el periódico *Opinión* concluyó: "Si lo que dice Revollo es cierto, es de prever que los trabajadores de las demás empresas capitalizables se quitonearán las acciones".

En junio de 1995, cuando se tramitaba la capitalización de Entel, se conoció que el gobierno de Sánchez de Lozada no había inciiado un juicio a la empresa privada Datacom por daño económico e incumplimiento de contrato "debido a los imprevisibles resultados y por sus efectos negativos en la capitalización de Entel" (*La Razón,* 21/06/1995*: Entel no enjuició a Datacom por no alejar a inversionistas*). Datacom, que tenía licencia para transmisión de datos, pero también estaba prestando un servicio no autorizado de transmisión de voz, habría generado pérdidas a Entel por $us 27 millones entre noviembre de 1993 y agosto de 1994. El abogado de Datacom era Carlos Sánchez Berzaín; en agosto de 1994, cuando Entel desistió de iniciar acciones contra Datacom, Sánchez Berzaín era ministro de la Presidencia de Sánchez de Lozada.

El 4 de julio de 1995 se conoció que el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada había aprobado el DS 24036 por el que se transferían al TGN las deudas laborales de las seis empresas a ser capitalizadas (*Los Tiempos,* 04/07/1995*: Transfieren al TGN deudas de empresas capitalizables*). El decreto se aprobó antes de la capitalización de ENDE.

El 17 de julio de 1995, después de dos años de paralizado el proceso de privatización, el gobierno de Sánchez de Lozada lo reinició bajo la modalidad de subasta pública (las primeras empresas afectadas fueron el Hotel Asahí, la Planta de Alimentos Balanceados Portachuelo, la Empresa Nacional de Castaña y la Empresa Forestal Tariquia) (*Opinión,* 17/07/1995*: Hoy son 4, pero en los planes del gobierno son más de 70. Comienza privatización de empresas en Santa Cruz, Beni y Tarija*). Posteriormente, los días 18, 19, 20 y 21 de julio prosiguieron las subastas de empresas en La Paz, Oruro, Beni, Cochabamba, Santa Cruz y Chuquisaca, realizadas por las empresas martilleras Cobomar y Trust Services SRL (*La Razón,* 17/07/1995*: A través de subastas, gobierno inicia privatización de 16 empresas públicas*).

La subasta de dos empresas de Cordeor (Fábrica de Cadenas y Fábrica de Objetos de Peltre) fue declarada desierta, al igual que la subasta del Proyecto Agroindustrial de Té de Cordepaz. Según el presidente de Cordepaz, Fernando Barthelemy, se debió a que los empresarios privados pretendían lograr una rebaja del 10% (*Presencia,* 23/07/1995*: Empresarios quieren jugar a la rebaja en privatización*).

Ante la incertidumbre de las subastas, se retomó la modalidad de licitación pública con el Fondo Ganadero del Beni y Pando, la Fábrica de Alimentos Balanceados de Tarija

y la Línea Aérea Imperial de Potosí (*La Razón,* 24/07/1995*: Después de una semana incierta. La privatización apuesta por el camino de las licitaciones*). En septiembre de 1995, el gobierno implementó la privatización del segundo paquete de empresas públicas (*La Razón,* 12/09/1995*: El gobierno anuncia transferencia de 23 unidades estatales*).

En relación al proceso de capitalización, el gobierno firmó un contrato de fideicomiso con el Cititrust (Bahamas) Limited para la custodia de las acciones de 3,7 millones de bolivianos (*La Razón*, 28/07/1995), (*Última Hora,* 28/07/1995*: Cititrust recibirá $us 150.000 anuales por la labor de fideicomisario*). Según denunció de Andrés Solíz Rada, el banco encargado del fideicomiso estaba relacionado con las empresas de la familia del presidente Sánchez de Lozada (*Los Tiempos,* 19/08/1995*: Banco encargado de capitalización está vinculado a Comsur SA*).

Respecto de los costos de la capitalización, el canciller Antonio Araníbar sostuvo: "Todos los gastos que demande la ejecución de las reformas de la economía serán pagados por el pueblo y el Estado boliviano…". En cambio, el vicepresidente Víctor Hugo Cárdenas consideró que el costo era bajo y que no habría costo social (*Última Hora,* 01/09/1995*: El pueblo y el Estado pagarán las reformas de la economía*). Según Marcelo Méndez Ferry, subsecretario de Inversión Pública y Financiamiento Externo, el gobierno contaba con aproximadamente $us 120 millones del BM y el BID para cubrir eventualidades en la capitalización (*Hoy*, 02/09/1995).

Entel fue adjudicada por ETI Euro Telecom International (*Última Hora,* 29/09/1995*: El Estado logró 610 millones de dólares por Entel*). Según el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, "metieron un gol de media cancha al captar 610 millones de dólares por la capitalización de Entel" (*Última Hora,* 30/09/1995*: Nadie se explica por qué pagaron tanto por Entel*). Sin embargo, como se verá en el estudio de caso de la capitalización de Entel, de esos $us 610 millones, $us 480 millones se depositaron en bancos del exterior y no se invirtieron en el sector de telecomunicaciones del país.

Respecto del LAB, días previos a su capitalización, el ministro Alfonso Revollo declaró: "Lo que se espera es que a futuro próximo las rutas sean adjudicadas en calidad de concesión a quien tenga la capacidad de operarlas y a la vez pueda pagar al Estado por ese beneficio" (*Hoy,* 17/10/1995*: Con la capitalización del LAB, el Estado percibirá ingresos como propietario de rutas internacionales*).

El 19 de octubre de 1995, la brasileña VASP se adjudicó sin competidores el 50% de las acciones del LAB con una oferta de $us 47.475.000. Ante las denuncias en contra de la VASP en Brasil, el secretario Edgar Saravia expresó: "No somos quiénes para cuestionar a las autoridades competentes del Brasil. VASP tiene papeles al día" (*Última Hora*, 20/10/1995).

Con relación a la capitalización de YPFB, Freddy Escóbar, vicepresidente de Operaciones de la empresa, declaró: "… [YPFB] será dividida en cinco unidades para maximizar su valor y llegar a su capitalización con un valor en libros de 2.625 millones de dólares aproximadamente" (*Presencia,* 05/11/1995*: Para su capitalización YPFB costará $us 2.625 millones y será dividido en 5 compañías*). Añadió que las unidades serían dos de exploración y explotación, una de transportes, una de refinación y comercialización, y otra con las llamadas empresas de YPFB. Cada unidad tendría un valor aproximado de $us 525 millones.

Sin embargo, el valor de YPFB fue bajando. Luego de dos meses, según su presidente Arturo Castaños, los bienes valían $us 800 millones (*La Razón*, 15/01/1996). Al momento de la capitalización de las dos unidades de exploración y explotación y una de transportes, el valor de las tres fue de tan solo $us 382,9 millones, por debajo de los $us 1.500 millones que Freddy Escóbar había adelantado en noviembre de 1995.

Ante la negativa de los trabajadores de comprar acciones en las unidades a ser capitalizadas, el ministro Revollo declaró: "Si algunos trabajadores quieren morirse por oponerse a la capitalización que se mueran, porque son traidores al país" (*La Razón,* 09/11/1995*: Revollo acusa de traidores a los que se oponen a la capitalización*). "Los trabajadores responden: ´El traidor es el gobierno´" (*El Deber*, 09/11/1995). Manuel Morales Dávila, abogado, fue detenido por llamar traidor al presidente de la República (*Última Hora*, 18/11/1995). En enero de 1996, vuelve a ser detenido (*Última Hora,* 17/01/1996*: Acusado de "desacato al Presidente de la República y sedición, Morales Dávila volvió a ser detenido*).

Por otra parte, Gonzalo Sánchez de Lozada posesionó a los primeros superintendentes: Juan Cariaga en la Superintendencia General del Sirese, y Carlos Saravia en la Superintendencia de Telecomunicaciones. Cariaga fue uno de los ministros que firmó el DS 21060 (*Última Hora,* 25/11/1995*: Terminó la era estatal; Goni posesionó a Superintendentes*), y Saravia ingresó a Entel como gerente general, cargo que ocupó durante ocho meses, y luego pasó al equipo de capitalización de la empresa (*Hoy,* 25/11/1995*: El superintendente de Comunicaciones es hermano del secretario de Capitalización*).

Respecto de la capitalización de ENFE Andina, cuyo valor en libros era de $us 29 millones, y por la que la empresa chilena Cruz Blanca ofertó tan solo $us 13 millones, vale decir, menos $us 16 millones, "el Gabinete decidió entregar ENFE a "Cruz Blanca" (*Los Tiempos*, 16/12/1995).

Freddy Escóbar, vicepresidente de YPFB, sostuvo:

> Todo lo que en este momento está produciendo YPFB es "petróleo viejo", la empresa capitalizadora pagará impuestos altos por esa producción, para llegar a los $us 340 millones destinados al Tesoro General de la Nación (TGN). Al contrario, todo lo que signifique producción por nuevos pozos y yacimientos pagará un impuesto más bajo, para estimular las inversiones del socio capitalizador de YPFB (*La Razón,* 04/01/1996*: Para mantener los ingresos del estado. Ley de Hidrocarburos aplicará dos impuestos a los inversionistas*).

Con relación a la capitalización de la Empresa Metalúrgica Vinto, el gobierno pidió apoyo a los trabajadores (*El Diario*, 10/01/1996).

> Al igual que con YPFB, donde las autoridades del sector energético señalaron que sin capitalización no hay gasoducto al Brasil, Villalobos dijo que sin capital de un socio estratégico no se podrá reactivar la minería y, por lo tanto, la fundidora cerraría sus puertas (Hoy, 10/01/1996: Sin capitalización, Vinto corre riesgo de cerrar operaciones).

En febrero de 1996, cuando la capitalización de YPFB se hacía más difícil y ADN exigía una cumbre política, el presidente de la República anunció una consulta nacional (*El Diario*, 22/02/1996). Sin embargo, al día siguiente, el propio presidente "desestimó la realización de la cumbre política", bajo el argumento de que la capitalización de YPFB era "seria e irreversible´" (*Los Tiempos*, 23/02/1996).

El alto mando militar, que se alineó a la política de capitalización del gobierno, arrestó a militares que se oponían a la capitalización de YPFB (*Última Hora,* 23/03/1996*: Cúpula castrense arresta a militares "anticapitalziación"*).

El 30 de abril de 1996, en medio de la oposición política parlamentaria y de la resistencia social de la COB, el gobierno promulgó la nueva Ley de Hidrocarburos.

> Goni anuncia tiempos de cosecha. Medio millón de bolivianos recibirán pronto $us 500 de la capitalización. Los ciudadanos mayores de 65 años recibirán ´ya nomás´ mientras que los bolivianos de 21 años irán acumulando en una libreta personal. La oposición está preocupada de que comencemos a repartir las libretas antes de las elecciones, dijo ayer el Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada (*Presencia*, 11/05/1996).

El 5 de diciembre de 1996, la Empresa Petrolera Andina SAM fue adjudicada a YPF-Pérez Companc-Pluspetrol B ($us 264.777.021); la Empresa Petrolera Chaco SAM, a Amoco Bolivia Petroleum Company ($us 306.667.001), y la Transportadora Boliviana de Hidrocarburos SAM, a Enron Transportadora SA-Shell (263.500.000) (*Última Hora*, 06/12/1996).

> El pasado 5 de diciembre, la Amoco y el consorcio argentino YPF-Pérez Companc-Pluspetrol se adjudicaron las unidades Chaco y Andina de YPFB, respectivamente, con campos petroleros y áreas de exploración. Sin embargo, el gobierno les otorgó la facilidad de elegir y devolver campos hasta el 22 de enero del próximo año (*Última Hora*, 06/12/1996).

Con relación al 50% perteneciente a "los bolivianos" en las capitalizadas, el secretario Edgar Saravia cambió la oferta que el gobierno hiciera en sus primeros años de gestión. Inicialmente, el gobierno había prometido que los ciudadanos percibirían el monto de sus acciones (aproximadamente $us 1.000) en una libreta (*El Mundo*, 18/11/1993). Una vez concluido el proceso de capitalización, negó la posibilidad de que los bolivianos se constituyeran en accionistas (*Presencia,* 19/12/1996*: "No se dijo que los bolivianos serían accionistas de empresas capitalizadas"*). Por tanto, ya no recibirían las acciones de las empresas capitalizadas "sino un bono de solidaridad (Bonosol)" (*La Razón,* 27/12/1996*: Bonosol en lugar de acciones. Cambió el concepto de la capitalización*).

El ministro Revollo aseguró: "Los organismos internacionales mundiales tienen los ojos puestos en el proceso económico de Bolivia y son garantes de que los cambios no sean revertidos en el futuro" (*Los Tiempos,* 05/02/1997*: "Cambios son irreversibles aunque oposición diga lo contrari*o"). Dos meses después, reiteró: "no podrán revisar ni una coma en contratos de capitalización" (*Los Tiempos*, 24/04/1997). En respuesta a amenazas, dijo: "Antes que juicio merezco el ´Cóndor de los Andes´" (*Opinión*, 11/06/1997). El 1 de agosto de 1997, el Ministerio de Capitalización cerró sus oficinas (*Última Hora*, 02/08/1997).

b) *De parlamentarios*

Poco antes de asumir funciones, Juan Carlos Durán, senador reelecto de Santa Cruz por el MNR, declaró:

> El próximo gobierno dejará sin efecto el proceso privatizador emprendido durante la actual administración estatal (Acuerdo Patriótico MIR-ADN) e impondrá de inmediato un plan de capitalización destinado al fortalecimiento de las empresas públicas... manifestó que su partido tiene "otra teoría" respecto al tema de privatización y que el "Plan de Todos" […] prevé la capitalización de las empresas del Estado, "a diferencia del proceso entreguista que se viene aplicando en la actualidad".
>
> Explico que durante la venidera administración estatal, el MNR no pondrá en venta ni rematará las empresas del Estado, más bien, se atraerá capitales para fortalecerlas, manteniendo el 51 por ciento de sus acciones en manos del pueblo boliviano (*Primera Plana,* 07/07/1993: *Capitalización sustituirá el proceso privatista del gobierno: Juan C. Durán*).

A tono con el discurso de las autoridades del Poder Ejecutivo, parlamentarios del MNR también divulgaron la postura de que las empresas públicas estaban en bancarrota y tenían exceso de personal. El senador Raúl Lema Patiño denunciaba: "Podemos hablar de YPFB donde la corrupción es generalizada. Tenemos el Lloyd Aéreo Boliviano que para 5 aviones tiene más de 2 mil personas en planillas" (*La Razón*. 27/10/1993: "*No hay empresa pública, con rarísima excepción, que no esté a punto de quebrar"*).

Por su parte, el diputado Fernando Kieffer (ADN) denunció la modificación del 49% ofertado y el 50% que finalmente el gobierno del MNR ofreció al capital privado en las empresas a ser capitalizadas. "El incremento del porcentaje de la participación de capitales privados extranjeros en la capitalización de las empresas públicas, responde al interés de grupos empresariales privados del país, ligados a los partidos de gobierno" (*Hoy,* 30/01/1993*: Diputado de ADN: Intereses de empresarios rigen plan de "capitalización"*).

Los jefes de las bancadas parlamentarias de UCS y MBL (partidos cogobernantes con el MNR) plantearon dudas sobre el éxito de la capitalización de las empresas estatales: "… aseguran que hay varias dudas que no fueron aclaradas, pese a que hoy recibieron una explicación personal del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada en Palacio de Gobierno" (*El Mundo,* 02/02/1994*: UCS y MBL dudan del éxito del proceso de capitalización*).

El diputado Guido Nayar, de ADN, criticó el Plan de Capitalización del gobierno y dijo que la capitalización "no es más que una réplica de la privatización de Guabirá" (*Presencia,* 02/02/1994*: Plan de capitalización es copia de la privatización de Guabirá*).

El diputado Kieffer, también de ADN, planteó convocar a un plebiscito para aprobar la aplicación los proyectos de ley de capitalización, reforma educativa y participación popular. El diputado Edil Sandóval calificó de "anticonstitucional" la propuesta de Kieffer (*Opinión,* 02/02/1994*: Descartan plebiscito para tratar Ley de capitalización*).

Según el diputado Benjamín Miguel, "el 51% debe ser para los bolivianos y el 49% para el sector privado" (*La Razón,* 02/02/1994*: PDC pedirá mantener plan original de capitalización*).

Ante las declaraciones del ministro de Comunicaciones, Hermann Antelo, en sentido de que el proyecto de Ley de Capitalización tendría consenso social, Max Fernández, jefe del partido cogobernante UCS, declaró: “Los dos partidos políticos que estamos dando la gobernabilidad (UCS-MBL) no sabemos nada” (*La Razón,* 03/02/1994*: Ley de Capitalización no tiene consenso en la coalición gobernante*).

El presidente de la Cámara de Diputados, Guillermo Bedregal, declaró: “La distribución paritaria de las acciones de las empresas públicas… es una sugerencia de los bolivianos… no se trata de una imposición del gobierno” (*Hoy,* 04/02/1994*: Distribución paritaria la decidieron los bolivianos*). Según el periódico *Hoy*:

> El fifty-fifty (50%-50%) es producto de un profundo análisis de opinión que realizamos. En un universo, tal vez el mayor que se hizo como encuesta en Bolivia, alrededor de 4.500 personas en todo el país, resulta que a los bolivianos lo que les gusta es el “miti-miti”, el hacer mitad a mitad cualquier tipo de actividad… se trata de un problema de la formación nacional y el alma nacional … es parte fundamental del pueblo decir: iremos en este “negocito” a “mitas”; pero nunca se habla de una distribución de acciones desigual (49%-51%), porque ahí ya se arma, como se dice, el “chenk´o” y se pelean los socios … este es un asunto de psicología social y de motivación sumamente importante (*Hoy,* 04/02/1994*: Distribución paritaria la decidieron los bolivianos*).

A tiempo de iniciar el debate sobre el proyecto de Ley de Capitalización, en página solicitada ADN propuso: “… que los contratos de administración para cada una de nuestras 5 empresas sean aprobados por la Comisión designada por 2/3 del Congreso, y que éstos sean remitidos como un anexo informativo en cada proyecto de ley que apruebe las 5 capitalizaciones” (*El Diario*, 06/02/1994). También planteaba que los pasivos de las empresas públicas no fueran transferidos al TGN, sino absorbidos por la propia transacción de la capitalización.

Luego, se publicitaría: “Analizando plan de capitalización, se hallaron coincidencias entre ADN y el Gobierno” (*Los Tiempos*, 08/02/1994). Esas coincidencias fueron dadas a conocer por Jorge Quiroga, secretario Ejecutivo de ADN.

El diputado Benjamín Miguel, del PDC, advertía: “La cesión de derechos de las empresas estatales en el marco del proyecto de Ley de Capitalización (…) es anticonstitucional porque vulnera el art. 169 [sic, es probable que se haya referido al art. 139] de la Carta Magna” (*Primera Plana,* 10/02/1994*: Proyecto de Capitalización es anticonstitucional: Miguel. Advierte que el uso del “rodillo” podría desatar convulsión social*).

En el periódico *Hoy* se leía: “A pesar de la oposición de las bancadas del MIR, ADN, Condepa y PDC, el pleno de Senadores aprobó anoche en grande, con los votos del oficialismo, el proyecto de Ley de Capitalización de las empresas públicas” (*Hoy,* 11/02/1994*: El Senado aprobó en grande Ley de Capitalización. La Ley del más fuerte*). “Según ADN, su voto en contra del proyecto no significa la oposición a la capitalización, sino su rechazo a la premura del MNR por aprobar el mismo” (*Hoy,* 11/02/1994*: El Senado aprobó en grande Ley de Capitalización…*).

El senador Guillermo Rosso (UCS), sostuvo que algunas empresas estratégicas debían quedarse en manos del Estado (*La Razón,* 12/02/1994*: El partido de Max tiene más dudas que un niño*).

La Ley de Capitalización fue aprobada por la Cámara de Diputados en una sesión maratónica del 18 de marzo de 1994. "En los pasillos del Parlamento quedó la sensación de que el cuestionamiento de UCS era por cuotas de poder y no para mejorar la Ley" (*La Razón,* 19/03/1994*: Oficialismo arrolla a la oposición y aprueba Ley de Capitalización*).

> Debido a las modificaciones que se introdujeron a esa norma legal en la Cámara Baja, el proyecto de Ley de Capitalización volverá al Senado –que fue la Cámara de origen– para la aprobación o rechazo de esas enmiendas y su posterior sanción congresal (*La Razón,* 19/03/1994*: Oficialismo arrolla a la oposición*…).

Las enmiendas introducidas se refieren a que el domicilio legal de las nuevas sociedades debía fijarse en el país, y que los recursos hidrocarburíferos quedaban sujetos a lo dispuesto en el artículo 139 de la CPE.

En reacción, los diputados Carlos Börth (MIR) y Fernando Kieffer (ADN) anunciaron que interpondrán un recurso de inconstitucionalidad de la Ley de Capitalización. El diputado Ricardo Paz (Condepa) anunció que presentaría un recurso de nulidad de la Ley ante la Corte Suprema de Justicia, porque se le violó el derecho a ser uso de la palabra en la sesión camaral (*La Razón,* 19/03/1994*: Oficialismo arrolla a la oposición*…).

A tiempo de aprobar la Ley de Capitalización en la Cámara de Diputados, no se tomaron en cuenta los cuestionamientos de los alcaldes municipales respecto al artículo 10 de la Ley de Capitalización.

> … las alcaldías no regularán más los servicios básicos… pese a las promesas oficiales de estudiar el caso, las alcaldías del país perdieron… virtualmente, su poder regulador sobre los servicios básicos como electricidad y teléfonos... pasan a manos del Estado (*Hoy,* 19/03/1994*: A oscuras y sin teléfono*).

Una vez promulgada la Ley de Capitalización, diputados de oposición presentaron un recurso de nulidad de la Ley de Capitalización ante la Corte Suprema de Justicia en Sucre (*Primera Plana,* 24/03/1994*: Corte Suprema recibió el recurso de nulidad de la Ley de Capitalización. Acción conjunta de ADN, MIR, Conciencia de Patria y FRI*).

A pocos días, la Corte Suprema de Justicia rechazó el recurso contra la Ley de Capitalización: "… el recurso directo de nulidad es inadmisible por falta de competencia de este Tribunal Supremo", señala la resolución (*La Razón,* 31/03/1994*: La Suprema "carece de competencia" para considerar la demanda, según resolución de Sala Plena*).

Ante el controvertido Proyecto de Ley de Telecomunicación presentado por el gobierno del MNR al Congreso, el diputado Tito Hoz de Vila (ADN) amenazó que la Ley no pasaría y se derogaría en la próxima gestión gubernamental (*La Razón,* 10/02/1995*: Cuando Goni se vaya. Oposición amenaza con derogatoria de ley de telecomunicaciones*).

Después del acto de presentación de credenciales y apertura de sobres de los proponentes para la capitalización de ENDE, el diputado Luis Vásquez (MIR) denunció: "… el programa más importante de este gobierno ha fracasado a nivel internacional debido a los pasos equivocados e ilegales que han dado sus principales guías" (*Hoy,* 05/05/1995*: Fracaso anticipado*).

Juan Carlos Durán, senador del MNR, en respuesta al anuncio de Banzer de viajar a EEUU para denunciar allí la "cruda" realidad socioeconómica de Bolivia, dijo: "El gobierno desconoce si el dinero que produjo la privatización de 30 empresas estatales durante el anterior gobierno ingresó al Tesoro General de la Nación" (*Hoy,* 20/06/1995*: Dónde está la plata de la privatización*). El diputado Tito Hoz de Vila (ADN) retó "a debatir la capitalización" (*La Razón*, 21/06/1995). Luego, denunció: "entregan la hidroeléctrica de Corani en 33 millones (de dólares) cuando solo la fábrica de gaseosas Vascal se venderá en 44 millones de dólares" (*Los Tiempos,* 29/06/1995*: Venderán ENDE en un precio inferior a su valor verdadero*).

Parlamentarios de ADN, MIR, Condepa y PDC denunciaron que la promulgada Ley de Telecomunicaciones, en su artículo 37, permitía la intervención judicial de teléfonos, cuando la CPE, en su artículo 20, establece: "Ni la autoridad pública, ni persona u organismo alguno podrá interceptar conversaciones y comunicaciones privadas" (*Los Tiempos*, 06/07/1995).

El presidente de la Cámara de Diputados, Guillermo Bedregal, denunció una "rosca" o "camarilla" compuesta por sindicalistas y técnicos que defendían sus intereses e impedían capitalizar YPFB (*Hoy*, 14/01/1996).

La Comisión de Industria, Comercio y Turismo de la Cámara de Senadores inició una investigación sobre la capitalización del LAB, específicamente sobre el proceso de licitación con un solo proponente y la cuestionada solvencia de la VASP (*Última Hora,* 17/01/1996*: Senado comenzó investigación de la capitalización del LAB*). Frente a ello, el Gobierno sostuvo que la capitalización del LAB era una de las mejores de América (*Los Tiempos*, 20/01/1996). En el Parlamento, la oposición pidió esclarecer la capitalización del LAB y ENFE (*Última Hora*, 20/01/1996). El ministro Revollo sostenía: "La capitalización del LAB está amparada por cinco leyes. No es necesaria la presencia de dos o más postulantes para capitalizar una empresa estatal, basta un postor…" (*Presencia*, 20/01/1996). La prensa reveló copia de la enmienda a los TDR (*Última Hora,* 22/01/1996*: Comisión modificó licitación día antes de capitalizar el LAB*). "Wagner Canhedo de VASP reconoció cambio de términos de referencia" (*Última Hora*, 22/01/1996). Finalmente, Revollo "ratifica que VASP es inmejorable socio" (*Última Hora*, 23/01/1996).

El diputado Guido Nayar (ADN) denunció:

> Nadie sabe exactamente cuáles son los documentos rubricados en el proceso de capitalización, los que ahora están guardados bajo riguroso secreto. La presidencia de diputados (MNR) tampoco hace nada para que se respeten las prerrogativas parlamentarias de fiscalización del primer poder del Estado (*Los Tiempos,* 24/01/1996*: Parlamento desconoce términos de contratos de capitalización*).

Por su parte, el diputado Guido Riveros (MIR) denunció que, en diciembre de 1994, el gobierno firmó un contrato de asociación para el gasoducto al Brasil entre YPFB y Enron bajo las leyes de Estados Unidos. "Si no se corrige, el presidente puede ser sometido a un juicio de responsabilidades por atentar contra la Constitución y la Ley de Hidrocarburos, advierte la oposición" (*Última Hora*, 01/04/1996).

El contrato con el Cititrust (Bahamas) sobre el fideicomiso, firmado el 26 de julio de 1995, tampoco fue dado a conocer al país (*Primera Plana,* 01/05/1996*: Goni ocultó un año contratos sobre la capitalización*). Jorge Torres, exdiputado del MIR, observó que el Comité de Administración del fideicomiso no respondía ante ninguna instancia legal boliviana, "ni siquiera al Parlamento Nacional" (*Los Tiempos,* 16/05/1996*: Acciones de bolivianos están bajo leyes extranjeras*).

Una vez concluido el proceso con la capitalización de YPFB, Jorge Torres aseguró que la capitalización era "igual a 100% de control privado extranjero". Una prueba de ello era la composición de los directorios en las empresas capitalizadas, cada una de ellas con siete directores, de los cuales cuatro eran nombrados por la empresa extranjera capitalizadora y tres por las AFP, también privadas y extranjeras (*La Razón*, 15/12/1996).

El diputado Fernando Kieffer, a nombre de su partido (ADN) aseguró: "Si somos gobierno revisaremos adjudicación de ENFE y Enron" (*Opinión*, 27/02/1997). El embajador de EEUU, Curtis Kamman, advirtió al siguiente gobierno: "Los cambios en los contratos con Enron deben ser de común acuerdo" (*Última Hora*, 03/07/1997), (*La Razón,* 03/07/1997*: Kamman: Cuidado con la revisión de contratos*).

c) De empresarios y otros

Según el ministro argentino Domingo Cavallo, quien llegó a Bolivia para ser condecorado por el gobierno de Jaime Paz, la capitalización y la privatización apuntaban al mismo objetivo: "… alcanzar mayores niveles de eficiencia, rentabilidad y precios adecuados por los servicios" (*Primera Plana,* 30/07/1993). En declaraciones a la prensa, Cavallo llamó a "superar inútiles discusiones semánticas que buscan establecer diferencias entre privatización y capitalización" (*La Razón,* 30/07/1993: *Con la óptica del privatizador argentino. Capitalización: "Una idea inteligente que puede resultar exitosa"*).

José Luis Camacho, presidente de los empresarios privados de Santa Cruz, esperaba que se aplicara el Plan de Todos en un 100%, "… pese a que es calificado de un ´poco ambicioso´, pero atractivo, tanto en el orden financiero como en la parte política y social" (*El Mundo,* 11/08/1993: *Capitalización de las empresas, factor determinante para atraer inversiones*).

Carlos Tadic, presidente de la Cámara Nacional de Comercio, demandó al nuevo gobierno "…la pronta ´capitalización´ de las empresas estatales para atraer capital foráneo y generar excedentes para el Estado" (*El Deber,* 11/08/1993).

Respecto del 51% del paquete accionario que, según el Plan de Todos, debía permanecer bajo propiedad de los bolivianos en las empresas estatales, el presidente de la Federación de Empresarios Privados de Cochabamba, Oscar Bakir, declaró:

> Si hay algunos casos que tienen que tener 51 por ciento de participación privada, el gobierno tendrá que flexibilizar su posición y si hay empresas en las que ve que no debe ceder más del 30 por ciento, también debe considerarse esa posibilidad, porque no debe regirse estrictamente a un 49 por ciento de participación privada, pues eso perjudicaría al proceso y que se alcancen los resultados que se esperan (*Los Tiempos*, 13/08/1993: *Capitalización de empresas no debe darse bajo recetas*).

Apenas iniciada la gestión gubernamental de Gonzalo Sánchez de Lozada, y antes de implementarse la capitalización de las empresas estatales, los empresarios cuestionaron el hecho de que el 51% de las acciones se quedara en propiedad de los bolivianos, pues una relación en la que los privados no tuvieran mayoría accionaria no era de su interés. Como se verá en los estudios de caso, la relación terminó siendo de 50% para los bolivianos y 50% para las empresas transnacionales, pero con la ventaja de que estas asumieron el control y la administración de la empresa, ostentando cuatro directores de los siete que tenían los directorios de las capitalizadas.

Carlos De Chazal Botanni, nuevo presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, afirmó:

> … la venta de las acciones de las empresas estatales que el gobierno quiere hacer, será difícil porque tendrá dificultades en llevar adelante el proyecto porque se está hablando de distribuir las acciones a 3.2 millones de ciudadanos mayores de 21 años y con lugares inaccesibles por las malas condiciones de vías de acceso que presenta el país (*Presencia*, 19/08/1993: *Empresarios vaticinan dificultades para lograr la capitalización*).

Posteriormente, De Chazal reconoció que la empresa privada nacional no tenía la capacidad de realizar fuertes inversiones en la capitalización de las empresas estatales del país. Asimismo, que el proceso de capitalización contaría con el aporte mayoritario de capitales extranjeros. "De Chazal reconoce que el proceso concluirá extranjerizado. Sin embargo, niega que las utilidades del proceso de capitalización puedan salir de nuestras fronteras" (*Hoy,* 23/08/1993: *Capitalización. Empresa privada nacional recibirá parte del ratón*).

Ante las movilizaciones dirigidas por la COB contra la política de enajenación de empresas públicas, el empresariado cruceño esperaba que el gobierno apelara "a estado de excepción para hacer cumplir la capitalización" (*Primera Plana*, 27/08/1993). La declaración corresponde a José Luis Vélez Ocampo, gerente de la Cámara de Industria y Comercio de Santa Cruz.

En septiembre de 1993, una misión técnica del Banco Mundial llegó al país para evaluar las empresas estatales que se someterían al proceso de capitalización, particularmente YPFB, Entel y ENFE (*El Diario,* 09/09/1993: *El BM evalúa empresas que serán capitalizadas*).

Jorge Lema Patiño propuso la capitalización sucesiva de las fundiciones de Vinto y Karachipampa.

Esta capitalización debe realizarse en cascada. Es decir, la capitalización de Vinto proporcionará saldos excedentes para viabilizar la puesta en marcha de Karachipampa y para los aportes iniciales para la refinería de zinc. De la misma forma, la capitalización en cascada puede viabilizar –vía excedentes de la capitalización de Vinto– el proyecto de recuperación de colas de Catavi ($us 10 millones) y el control administrativo de Huanuni, introduciendo mejoras tecnológicas en ese centro minero (*La Razón,* 10/09/1993: *Capitalización de las fundiciones*).

En reunión con el presidente de la República, los empresarios plantearon: "Todas las empresas públicas y mixtas deben ser privatizadas… porque no hay áreas estratégicas que justifiquen la presencia del Estado en la economía nacional" (*Última Hora*, 17/09/1993).

Benjamín Miguel, dirigente del Partido Demócrata Cristiano (PDC), se opuso a la capitalización:

Para mí la capitalización es un caballo de Troya, porque se dice que capitalizarán las empresas estatales con capital extranjero, pero en el fondo es la desnacionalización de Entel y de YPFB, tomando en cuenta que se venderán hasta el 49 por ciento de sus activos, pero quienes manejen todo eso, serán los empresarios privados… (*Última Hora*, 12/10/1993).

Miguel Urioste, dirigente del Movimiento Bolivia Libre (MBL), sostuvo que la capitalización de las empresas estatales "…responde a los condicionamientos que organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional hacen con países como Bolivia… viene a ser una especie de condicionamiento del nuevo orden internacional o desorden internacional, como se quiera llamar… (*Última Hora*, 13/10/1993).

En octubre de 1993, mientras el Banco Mundial ofrecía un aporte de $us 50 millones para implementar la capitalización, se produjo una controversia entre representantes del Banco Mundial y el gobierno.

Mientras la representante residente del Banco Mundial en Bolivia, Constance Bernard, señaló que el organismo participó junto con Bolivia en la elaboración del proyecto de capitalización, el ministro de Comunicación, Mauricio Antezana, dijo que el BM no tiene ni tuvo ninguna injerencia en la definición del proyecto que es parte de la estrategia de gobierno denominada "Plan de Todos" (*Presencia,* 13/10/1993: *Capitalización crea controversias entre gobierno y Banco Mundial*).

El economista estadounidense Jeffrey Sachs, quien había arribado a Bolivia, concluyó: "Existen las condiciones macroeconómicas necesarias para llevar adelante la capitalización de las empresas públicas" (*El Deber,* 17/11/1993*: Sachs: existen condiciones para la capitalización*).

Jeffrey Sachs, funcionarios del BID, del BM, del FMI, de la Comunidad Europea y autoridades gubernamentales, reunidos en la ciudad de La Paz, realizaron "un análisis técnico del plan de capitalización de las empresas públicas de Bolivia" (*El Mundo*, 18/11/1993: *Expertos internacionales analizan plan de capitalización de empresas estatales*).

En dicho evento, Sachs proporcionó sugerencias para la distribución de acciones a la ciudadanía: "1) Distribución directa a los ciudadanos mayores de edad. 2) Distribución a través de la reforma del fondo de pensiones, de tal manera que los ciudadanos percibirán el monto de sus acciones en una libreta en la que podrán capitalizar sus rentas de vejez. 3) Creación de entidades privadas que administrarían un abanico de inversiones distintas en las que colocarían el total de las acciones recibidas" (*El Mundo*, 18/11/1993: *Expertos internacionales analizan plan de capitalización de empresas estatales*).

Poco después, las alternativas se fueron cerrando a la distribución de las acciones a través de los fondos de pensiones (*La Razón,* 04/12/1993*: Capitalización. Gobierno proyecta la entrega de acciones a través de los fondos*).

Por su parte, Jorge Landívar, subjefe de ADN, pronosticó el fracaso de la capitalización, basado en el informe de la consultora estadounidense Merrill Lynch, que habría señalado que la capitalización era problemática (*Opinión,* 30/11/1993*: Informe de consultora USA desahucia la capitalización. Los Tiempos,* 30/11/1993: *Según consultora del Banco Mundial el plan de capitalización es inviable*).

Los empresarios instaron nuevamente al gobierno a iniciar la capitalización en enero de 1994 (*La Razón,* 09/12/1993*: Empresarios cruceños esperan se inicie el proceso de capitalización*).

El empresario Samuel Doria Medina aseguraba:

> El concepto de capitalización es un eufemismo porque en realidad lo que el Gobierno pretende efectuar es la privatización de las empresas estatales monopólicas… criticó la lentitud del Gobierno para ejecutar el proceso planteado porque si bien para las empresas monopólicas se necesita el marco regulatorio y leyes específicas, se pudo haber continuado con otras empresas (refiriéndose a las empresas de las Cordes) *(Última Hora,* 21/12/1993*: Doria Medina asegura: Capitalización es un eufemismo porque se trata de privatización).*

Una vez que el gobierno del MNR entregó el proyecto de Ley de Capitalización al Parlamento, Gary Lacunza, presidente de la Cámara Nacional de Industria, aseguró que la capitalización "pone a Bolivia en condiciones de competir por inversiones" (*Opinión*, 01/02/1994. E*mpresarios aplauden capitalización y piden amplio apoyo popular al plan*).

El exministro de Trabajo, Oscar Zamora, sostuvo: "La capitalización de las empresas públicas es ilegal porque violenta la Constitución Política del Estado y posteriormente dará lugar a la desregulación de las tarifas en las empresas fundamentales de la economía nacional" (*Primera Plana,* 02/02/1994*: Capitalización desestabilizará la economía, afirma "Motete" Zamora*). "De acuerdo a la Constitución política del Estado, las empresas no pueden ser enajenadas y el Estado no puede perder el control sobre estas para pasar a ser ´co-propietario´, simplemente, no existe esta figura en la CPE" (*Primera Plana,* 02/02/1994*: Capitalización desestabilizará la economía…).*

El presidente de la CEPB, Carlos de Chazal, manifestó su acuerdo "con el porcentaje del 51 por ciento de acciones de empresas capitalizables para los inversionistas" (*La Razón,* 03/02/1994*: Empresarios privados demandan Ley de Capitalización flexible*).

Asimismo, la CEPB advirtió al presidente de la República: "… pese a sus bondades, el proyecto de capitalización depende en grado extremo de la aprobación adicional de leyes que den las máximas garantías a los inversionistas privados nacionales y extranjeros" (*El Mundo,* 03/02/1994*: CEPB advierte a Goni que capitalización depende de amplia protección a inversionistas*).

Según Oscar Aguilar, vicepresidente de la CEPB, "Plan de capitalización motivará aparición de nuevos empresarios" (*El Diario*, 06/02/1994).

En el seminario "Las corrientes de privatización y capitalización", organizado por la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Bolivia (Asoban) y el Programa de Capacitación Financiera (Procaf), William Scarborough, catedrático de la UMSS de Cochabamba, advirtió que la capitalización se estaba organizando en un contexto constitucional marcado por el estatismo influido por las conquistas de la generación del Chaco.

> Señaló que existen limitaciones en el texto constitucional que impedirían que el proyecto avance mientras no se proceda a su reforma y citó como ejemplos las disposiciones contenidas en el capítulo de Régimen Económico y Financiero y especialmente los artículos 134, 136, 138 y 139. El primero se refiere a la prohibición de monopolios privados; el segundo al aprovechamiento de los recursos naturales; el tercero a la minería nacionalizada, y el cuarto a que los yacimientos de hidrocarburos son de dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado (*Presencia,* 09/02/1994*: Juristas coinciden: Capitalización requiere profunda reforma jurídica, de lo contrario proyecto sorteará una lluvia de demandas de inconstitucionalidad*).

Eduardo Quintanilla, asesor del presidente de la República, consideró posible "que se introduzcan cambios en el proyecto de ley que analiza el Congreso y coincidió con Scarborough en la necesidad de llevar a cabo reformas constitucionales" (*Presencia,* 09/02/1994*: Juristas coinciden: Capitalización requiere profunda reforma jurídica…).* Un poco más adelante, "opositores piden reformas a CPE antes de Capitalización" (*Presencia*, 10/02/1994).

Los alcaldes de La Paz y Cochabamba, Mónica Medina y Manfred Reyes, respectivamente, expresaron su rechazo al artículo 10 de la Ley de Capitalización, considerando que atentaba contra la autonomía municipal, particularmente la competencia de los gobiernos municipales sobre servicios públicos. El citado artículo señala:

> Los servicios públicos de comunicaciones, energía eléctrica, hidrocarburos y transportes, corresponden a la jurisdicción nacional y serán normados por leyes sectoriales específicas, quedando excluidos del alcance de […] la Ley Orgánica de Municipalidades de 16 de enero de 1985, y serán regulados por un ente cuya creación, funciones y atribuciones serán establecidas por Ley (art. 10, Proyecto Ley de Capitalización).

En cambio, la Ley Orgánica de Municipalidades establecía: "La prestación de servicios públicos de competencia municipal o la explotación de bienes de propiedad de la Municipalidad que no se efectúe en forma directa, necesariamente será objeto de concesión otorgada previa licitación pública" (art. 72). "Las concesiones para la prestación de servicios públicos o explotación de bienes municipales se otorgarán mediante contrato" (art. 73). Consiguientemente, estos artículos son contrarios al proyecto de Ley de Capitalización, que proyectaba arrebatar las competencias municipales y transferirlas al poder central.

Una vez aprobada la Ley de Capitalización, sin modificaciones del artículo 10, Semapa, de Cochabamba,

> … incrementó sus tarifas en 32 por ciento sin solicitar autorización del gobierno municipal, acogiéndose a resoluciones del Consejo Nacional de Tarifas (CONATA), creado por el art. 10 de la Ley de Capitalización, que precisamente resta tuición a los municipios sobre precios y calidad de servicios básicos (*El Mundo,* 30/03/1994*: Semapa incrementó tarifas de agua en 32% aplicando art. 10 de Capitalización*).

En el Foro Panel sobre la Ley de Capitalización auspiciado por la Universidad Católica Boliviana, en Cochabamba, Edwin Tapia planteó la necesidad de cuidar los siguientes aspectos:

> 1) valuación técnica de las empresas a ser capitalizadas tomando en cuenta reservas y mercados cautivos. 2) evitar que las transnacionales utilicen la sobrefacturación cuando compran y la subfacturación cuando venden, mecanismos con los cuales disminuyen utilidades y estafan impuestos. 3) reglas claras para la capitalización de intangibles y uso del ahorro interno así como para la contratación de personal nacional y extranjero (*Opinión,* 01/03/1994*: Esclarecedoras ponencias en foro debate sobre Ley de Capitalización*).

A su turno, Remo Di Natale explicó la contradicción existente entre la Ley de Capitalización y la CPE, particularmente en relación al artículo 139 de la CPE, que señalaba a los recursos hidrocarburíferos como de dominio inalienable e imprescriptible del Estado.

> En principio, con la creación de sociedades mixtas no existe gran contradicción con la Constitución Política del Estado; sin embargo en el momento en que las acciones de YPFB se transfieren a los ciudadanos bolivianos mayores de 21 años, se convierte en sociedad privada anónima y el Estado pierde la propiedad de los recursos, en contra a lo señalado por la Constitución (*Opinión,* 01/03/1994*: Esclarecedoras ponencias en foro debate*…).

Por su parte, René Recacochea calificó a la Ley de Capitalización como "importante" porque consolidaría el nuevo modelo de crecimiento. "Advirtió que ocasionará un mayor debilitamiento de las organizaciones sindicales porque la empresa privada determina otro tipo de relacionamiento con los sindicatos, al margen de una reducción cuantitativa de sus miembros" (*Opinión,* 01/03/1994*: Esclarecedoras ponencias en foro debate*…).

Una vez promulgada la Ley de Capitalización, la Cámara de Comercio exhortó "a oración colectiva por éxito de capitalización" (*Primera Plana*, 23/03/1994).

En seminario sobre la capitalización de Entel, inversionistas extranjeros pidieron al gobierno definiciones sobre la capitalización de las cooperativas telefónicas (*Hoy,* 20/04/1994*: Conclusiones sobre la capitalización de Entel: hay que capitalizar también las cooperativas telefónicas*).

Enrique García, presidente de la CAF y exministro de Planeamiento del gobierno de Jaime Paz, aseguró "su apoyo para los estudios de valorización de las empresas y muestra estar dispuesta a participar en el proceso de capitalización, en forma accionaria" (*La Razón,* 19/04/1994*: La CAF está interesada en cada una de las empresas que serán capitalizadas. Estudiará caso por caso*). En julio de 1994, la CAF compromete apoyo a la capitalización. (*Opinión,* 13/07/1994*: Gobierno y CAF analizan avance del programa de capitalización*). En junio de 1995, Enrique García sostuvo que el proceso de capitalización debía continuar "si Bolivia pretende un crecimiento acelerado en el campo económico" (*Los Tiempos,* 27/06/1995*: Presidente de la CAF apoya el proceso de capitalización*).

Carlos Calvo, expresidente de la CEPB, señaló que el gobierno apostaba demasiado al proceso de capitalización y la inversión extranjera: "… si bien debe confiarse en el apoyo externo, este debería ser complementario a las iniciativas para el potenciamiento de las inversiones que actualmente realizan los agentes económicos nacionales" (*Primera Plana,* 14/12/1994*: Empresarios aseguran que gobierno apuesta demasiado a la capitalización*).

Carlos de Chazal, presidente de la CEPB, afirmó: "el gobierno pretende financiar el costo de la capitalización y las demás reformas estructurales cobrando más impuestos a los bolivianos en lugar de lograr el financiamiento externo y reducir el gasto corriente" (*Presencia,* 15/12/1994*: CEPB: Gobierno quiere financiar capitalización subiendo impuestos*).

En un evento sobre cooperativismo celebrado en Cochabamba, y al que asistieron representantes de cooperativas de teléfonos, agua, electricidad, minería, de ahorro y crédito y de los sectores agropecuario y de transporte, Mario Castro Fiorilo, presidente de la Confederación Nacional de Cooperativas de Bolivia (Concobol), advirtió que la Ley de Capitalización era "… un instrumento para institucionalizar un monopolio, ´ese es el veneno mortal´… los proyectos de ley de Telecomunicaciones y de Energía, mientras postulan la libre competencia establecen periodos de explotación exclusiva de estos sectores" (*Los Tiempos,* 06/01/1995*: Capitalización destruirá cooperativismo en Bolivia*).

El gerente de la Bolsa Boliviana de Valores, Marcelo Montero, afirmó: "En Bolivia hay unos cuantos privilegiados, junto a los extranjeros interesados en la capitalización, que obtienen la información y ´la guardan celosamente´, mientras que el pueblo boliviano no tiene información de las condiciones de venta de sus empresas" (*Los Tiempos,* 17/02/1995*: Capitalización no es transparente afirma gerente de Bolsa de Valores*).

Jaime Paz, jefe del MIR, propuso revisar el plan de capitalización (*Opinión,* 04/06/1995*), (Los Tiempos,* 13/06/1995*: ADN: el próximo gobierno revisará la capitalización*). En cambio, Ronald MacLean, dirigente de ADN, sostuvo: "El proceso de capitalización tiene carácter irreversible porque se compromete la fe del Estado… aunque respeta la opinión de los parlamentarios de ADN (…) sostiene que las observaciones a la capitalización no

fueron consultadas" (*La Razón,* 22/06/1995*: MacLean pide actitud reflexiva*).

Por su parte, Gary Lacunza, presidente de la Cámara Nacional de Industrias, dijo que la oposición no tenía "moral para criticar la capitalización" (*El Mundo*, 22/06/1995).

Carlos Palenque, jefe de Condepa, sostuvo que la capitalización implicaba "la destrucción del Estado Nacional" y anunció juicio de responsabilidades al Presidente de la República por supuesto fraude en el proceso de capitalización de ENDE (*Última Hora,* 27/06/1995*: Condepa: Capitalización implica destrucción del Estado Nacional*).

Rubén Sánchez, dirigente del MBL, dijo estar satisfecho por la capitalización de ENDE (*Los Tiempos,* 01/07/1995*: MBL feliz por Capitalización*).

Los trabajadores de Entel, según algunos medios, estuvieron de acuerdo con la capitalización de su empresa. "A cambio se garantizaron la estabilidad laboral, la inamovilidad funcionaria y que todos sus derechos y conquistas sociales sean respetados cuando Entel sea capitalizada" (*La Razón*, 05/08/1995).

Un informe financiado por el BID preveía que, con la capitalización de las empresas públicas, habría pérdidas en los ingresos del TGN, nuevos impuestos y más despidos. El informe elaborado por la "Misión piloto sobre reforma socio-económica en Bolivia", "… reveló que con la capitalización los ingresos del TGN se reducirán en más de $us 200 millones lo que obligará a reemplazar las transferencias por un sistema de impuestos" (*Hoy,* 14/08/1995*: El lado oscuro de la capitalización*).

La Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba (ELFEC) fue vendida a la empresa chilena EMEL SA en $us 50.270.331 (*Opinión,* 25/08/1995*: Empresa chilena es nueva dueña de ELFEC*). Roger Revuelta, presidente del Comité Cívico de Cochabamba, demandó el cumplimiento del acta de entendimiento firmado con el gobierno nacional para que "los recursos provenientes de la venta de acciones sean destinados al Proyecto Misicuni" (*Los Tiempos,* 27/08/1995*: Dineros de la venta de ELFEC deben invertirse en Cochabamba*). Sin embargo, Johnny Coscío, gerente general de ENDE Transmisión, informó que el dinero de la venta de ELFEC cubriría parcialmente la deuda de ENDE Transmisión (*Los Tiempos,* 30/08/1995*: Con la venta de acciones de ELFEC, ENDE pagará parte de su pasivo*), (*Los Tiempos,* 01/09/1995*: Ministro ratifica que deuda de ENDE será cubierta con la venta de ELFEC*).

En el proceso de capitalización de YPFB, inicialmente 80 empresas petroleras privadas manifestaron su interés de participar y adquirieron los términos de referencia. Luego, 35 empresas oficializaron su participación. De estas, la mitad presentó documentos incompletos (*Última Hora*, 02/09/1995: *Capitalización con tropiezos*). Esa situación, según representantes de la argentina YPF, se debió a que los términos de referencia estaban hechos de manera que impedían la participación de empresas latinoamericanas (*Hoy,* 02/09/1995*: Empresas de la región marginadas de la capitalización*). Los términos de referencia exigían que las empresas interesadas provinieran de países con la calificación de riesgo país "BBB", establecida por la empresa estadounidense Standar´s & Poor; por tanto, las grandes empresas petroleras de México, Venezuela y Argentina –países sin "triple B"– estarían fuera del proceso. En criterio de la Cámara Nacional de Hidrocarburos,

hubo "apartheid" en la capitalización de YPFB (*Hoy*, 02/09/1995), (*Hoy,* 05/09/1995*: Gobierno reconoce que hay discriminación en la Capitalización*). El secretario Edgar Saravia anunció: "Gobierno no modificará términos de referencia para capitalizar YPFB" (*El Diario*, 07/09/1995). A causa de todo esto, la capitalización de YPFB se retrasó (*Última Hora,* 09/09/1995*: Presiones, contradicciones y "errores". Marchas y contramarchas caracterizan capitalización de YPFB*). Posteriormente, se estableció un equivalente a la calificación de "triple B menos": es decir, duplicar o triplicar el patrimonio neto mínimo de 500 millones de la empresa interesada. Consiguientemente, la argentina YPF SA (que después llegaría a ser controlada por la española Repsol) y la brasileña Petrobras, cuyos patrimonios superaban dicho monto, fueron habilitadas (*La Razón,* 05/10/1995*: Con flexibilización de la calificación crediticia, YPF SA de la Argentina ya califica para la capitalización de YPFB*). El ministro Jaime Villalobos "admite que hubo presión de argentinos" (*Última Hora*, 10/10/1995). Posteriormente, ambas se adjudicarían unidades económicas de YPFB.

Según el informe anual del BID:

> El impacto de adverso de corto plazo del proceso de capitalización será… la disminución de los ingresos provenientes de las empresas públicas, el costo de los pagos por concepto de despidos, las obligaciones sin fondo de amortización, las deudas ambientales, los costos de transacción y de asistencia técnica relacionados con la aplicación de estas reformas (*Hoy,* 03/11/1995*: La capitalización tendrá un impacto adverso a corto plazo*).

Para la Cámara Boliviana del Transporte, ENFE fue un "negocio redondo" para los chilenos (*Última Hora*, 20/01/1996). En cambio, Carlos De Chazal, presidente de la CEPB, defendió la entrega de ENFE a Cruz Blanca de Chile, "porque los capitales no tienen nacionalidad" (*Presencia*, 23/02/1996).

Ante las dificultades y la resistencia social creciente a la capitalización de YPFB, José Luis Camacho, vicepresidente de la CEPB, sostuvo: "al Gobierno le costó dos años iniciar el proceso de capitalización y entre tanto surgió un escenario negativo donde las principales fuerzas sociales comenzaron a plantear oposición a las reformas" (*Última Hora*, 22/01/1996).

En torno al proyecto de Ley de Hidrocarburos, el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB) propuso: "Solo el 25% del potencial hidrocarburífero del país debe ser capitalizado, para que YPFB no pierda el control de los recursos" (*Hoy*, 09/02/1996). En cambio, el presidente de la CEUB exigió que la capitalización de YPFB fuera total "no dejando pedazos sin capitalizar, sería un craso error dejar esas islas que harán un daño muy grande al mismo proceso" (*Los Tiempos*, 06/07/1996).

En campaña electoral, Banzer prometió que si llegaba al gobierno en 1997, enmendaría errores de la capitalización (*La Razón,* 18/02/1996*: ADN corregirá errores en capitalización*).

> El exdictador no cree que Gonzalo Sánchez de Lozada pueda consensuar la capitalización de YPFB y se propone "corregir errores" a partir de 1997, si sus deseos de alcanzar la presidencia por la vía de los votos se convierten en realidad (*Presencia,* 18/02/1996*: El general sueña con el 97*).

El FMI se mostró conforme con los avances de la capitalización en Bolivia: "Bolivia sobrepasó las metas acordadas" (*Presencia*, 27/07/1996). "Este organismo internacional continuará cooperando financieramente a la estructura de cambios que se realiza en el país, según Ministro Revollo" (*El Diario,* 27/07/1996*: FMI satisfecho con proceso de capitalización de Bolivia*).

Hugo Banzer, jefe de ADN, "prometió al pueblo alteño la devolución de YPFB a los bolivianos, si es que es ´enajenada´ por el gobierno" de Sánchez de Lozada (*Primera Plana,* 02/10/1996*: Promesa de ADN en El Alto*).

Por su parte, el exministro Samuel Doria Medina consideró que se debían vender las acciones de la capitalización: "El próximo gobierno debe vender las acciones de las empresas capitalizables que tienen los bolivianos, destinando esos recursos a la inversión social y la reforma de pensiones" (*La Razón*, 03/10/1996).

En otro orden, el BM y el BID "dejaron en suspenso el desembolso de 90 millones de dólares destinados a la balanza de pagos del país, como consecuencia de postergaciones en la capitalización de YPFB y la Empresa Metalúrgica Vinto" (*La Razón,* 25/10/1996*: Suspenden $us 90 millones por atraso en la capitalización*). "La macroeconomía está bien, pero no la transferencia de las empresas, dice la representante del Banco Mundial". "El Ministro de Capitalización aseguró que en la última evaluación del BM al programa de capitalización se obtuvo una nota de ´120 sobre 100´. Ahora ese organismo internacional observó el retraso de las reformas" (*Última Hora,* 25/10/1996*: Retraso de la capitalización congela $us 90 millones*).

d) Las posiciones periodísticas

Ante una nueva gestión gubernamental dirigida por el MNR, que había ganado las elecciones generales celebradas el 6 de junio de 1993, y toda vez que su plan de gobierno (el Plan de Todos) enfatizaba en la capitalización de las grandes empresas públicas, el editorial de *La Razón* conjeturaba en torno de las políticas de privatización y capitalización, señalando: "Existe la razonable duda de que el futuro gobierno encuentre fácil convencer a los inversionistas extranjeros de que la ´capitalización´ es, en efecto, una ´privatización´ y, al revés, convencer a cierta opinión pública interna de lo contrario" (*La Razón,* 30/06/1993: "Capitalización versus privatización, una interrogante no resuelta").

El editorial de *Opinión* expresaba:

> Tanto el Presidente Constitucional de la República como su Ministro del sector económico pertenecen a la corriente privatizadora, la diferencia consiste en que uno quiere hacerlo dando algunas vueltas y el otro directa, enérgica y fríamente. La corriente que comienza a imponerse es la segunda. Grupos de presión importantes y fuerzas externas poderosas presionan en ese sentido… Parece que este gobierno será privatizador por excelencia (*Opinión,* 12/08/1993: *Diferencia conceptual entre privatización y capitalización*).

Efectivamente, el gobierno del MNR (1993-1997) fue el que mayor número de empresas enajenó, como se verá en los siguientes capítulos.

El editorial del periódico *El Diario* apoyaba la capitalización:

> La capitalización de las empresas en el país es fundamental, pues no solamente sacará de la crisis a las mismas, sino que su efecto multiplicador con la creación de fuentes de trabajo, permitirá superar el tema social que se ha tornado en una economía informal que poco a poco va devorando a las naciones de menor desarrollo relativo (*El Diario,* 14/09/1993: *Acerca de la privatización*).

En forma concordante con la prédica oficial sobre la bancarrota de las empresas públicas, cuyos signos eran la ineficiencia, la corrupción y el burocratismo, el editorial del periódico *El Deber* decía:

> Víctimas de fallas estructurales, de manejos improvisados, irresponsables y delictivos, incluso, las empresas públicas en Bolivia venían arrastrando de mucho tiempo a esta parte, esa situación de quiebra. Han aguantado, más bien, mucho más de lo que racionalmente se podría esperar. Este aguante, sin embargo, ha tenido que pagarlo directamente el siempre desequilibrado Tesoro General de la Nación (*El Deber,* 02/10/1993: *La quiebra de las empresas públicas*).

Este tipo de aseveraciones no tenía en cuenta las cifras financieras que YPFB, por ejemplo, aportaba al TGN para costear las necesidades básicas del Estado y de la sociedad, particularmente desde 1985 hasta 1996. Tampoco se consideraba que los propios gobiernos neoliberales habían alentado la quiebra de muchas empresas públicas.

Desde el periódico *Opinión* de Cochabamba, se advertía el riesgo de valuar las empresas estratégicas según su valor en libros.

> La forma de valuar las empresas del Estado para luego capitalizarlas mediante la participación privada, es un hecho fundamental en la conservación del patrimonio nacional, es decir, en la defensa del país mismo. Utilizar datos históricos que figuran en libros para poner precio a estas unidades sería grave error e imperdonable atentado a la economía boliviana (*Opinión*, 10/11/1993*: El precio de las empresas del estado debe ser establecido por peritaje*).

Ante las críticas respecto de que la capitalización estaba siendo encarada de forma lenta, *La Razón* publicaba:

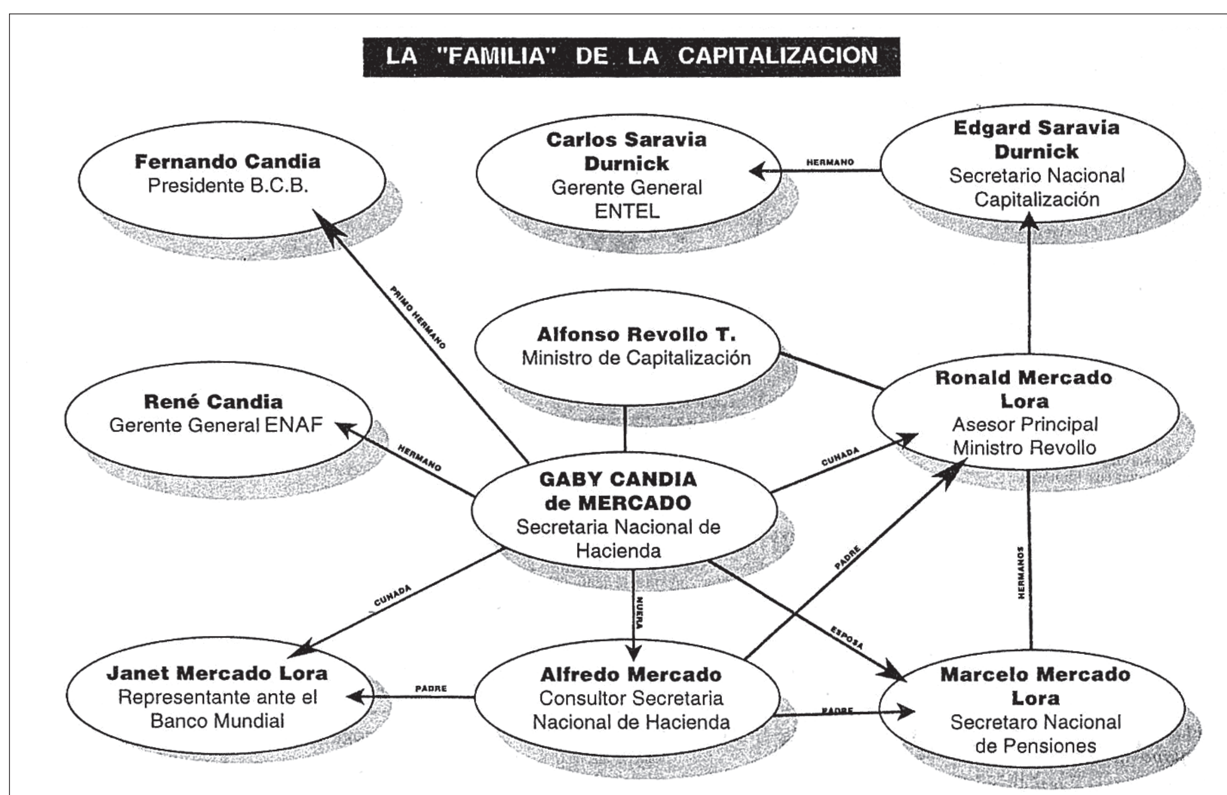
> Que el gobierno va despacio en esta materia, es cierto. Pero, ¿podría ir rápido, con una aceleración que lo ponga en riesgo de incurrir en graves errores, después difícilmente o imposible de enmendarse? En un tema tan delicado resulta mil veces preferible que el ritmo sea pausado pero seguro, evitando desaciertos nacidos del apuro (*La Razón,* 18/11/1993: *Ahora, la capitalización*).

Desde el periódico *Los Tiempos* se apoyaba la capitalización: "En la capitalización se cifran las mayores esperanzas de nuestro pueblo. Su ejecución merece el aliento colectivo,

por encima de cualquier escollo sectario. Hagamos que este programa sea realmente de todos y por el bien colectivo" (*Los Tiempos,* 19/11/1993*: Capitalización y Progreso*).

El semanario *Nueva Economía* aseguraba que Gaby Candia, secretaria nacional de Hacienda, encabezaba

> … una estructura de nepotismo dentro del Ministerio de Desarrollo Económico, en el área ligada a la capitalización de las empresas estatales… el suegro, el esposo, sus hermanos, sus primos y sus cuñados están en puestos clave con miras a la capitalización. Y ello es inaceptable y reñido no solo con la ética, sino con la ley (*Nueva Economía,* 28/04/1994*: Nepotismo en el gobierno. "… Yo te capitalizo, tú me capitalizas, ellos se…"*).



Nueva Economía, 28 de abril de 1994.

Gaby Candia reconoció que las personas mencionadas eran sus parientes y justificó su presencia en cargos públicos "en virtud de su capacidad profesional" (*La Razón,* 30/04/1994*: La réplica de Gaby Candia*).

Más adelante, el propio semanario informaba:

> … el Ejecutivo aprobó el Decreto Supremo 23809, que le permite al Ministerio de Capitalización hacer invitaciones directas a las empresas de asesoría encargadas de evaluar las empresas estatales que serán capitalizadas… el Decreto de Excepción autoriza que las invitaciones se hagan directamente, siguiendo las normas de los organismos financieros internacionales (*Nueva Economía,* 21/07/1994*: Gobierno no informó al país sobre el Decreto que anula las licitaciones*).

Ante los conflictos sociales provocados por la capitalización de empresas públicas, el editorial del periódico *Última Hora* reclamaba paz social.

> Sin paz social permanente no puede pensarse en una paz política y menos en continuidad de la Nueva Política Económica que rige desde agosto de 1985; por supuesto, las tasas de inflación aumentarán conforme disminuyan las de producción y crecimiento. Estos, pues, son momentos precisos en que tanto gobernantes como gobernados pensemos en la secuela de desastres que significará un proceso hiperinflacionario. Tan solo rememorar lo que pasamos entre 1982 y mediados de 1985 debería ser suficiente para modificar actitudes y comportamientos, para encaminar nuestras acciones por sendas de producción y responsabilidad (*Última Hora,* 28/09/1994*: Paz social y capitalización).*

Una vez aprobada la Ley Sirese, los periodistas, dirigentes de la prensa y propietarios de medios de comunicación recurrieron a la Corte Suprema de Justicia para impugnar dicha ley, que establecía "controles y limitaciones al accionar de los medios de comunicación y atenta[ba] a la garantía constitucional que precautela la libertad de expresión" (*El Deber,* 11/11/1994*: Ley Sirese impugnada por periodismo nacional*). Los artículos impugnados de la Ley Sirese fueron el 10 (Atribuciones de los superintendentes sectoriales) y el 11 (Concesiones y licencias). El periódico *La Razón* no participó de esta acción colectiva de los medios de comunicación. Su editorial señalaba:

> En este diario, y valga el enfatizarlo, no hay emergencia alguna, la Ley Sirese ha sido ya analizada como ventajosa y necesaria para el país, y si la Ley de Telecomunicaciones merece mayor estudio, nada impide a la prensa ni a nadie emprender esa tarea (*La Razón,* 12/11/1994*: Inconsulto pronunciamiento de la Cámara Privada de Medios de Comunicación*).

Según publicación de *Los Tiempos*, basada en un informe oficial presentado por el gobierno de Bolivia al Grupo Consultivo de París, "el proceso de capitalización tendrá un costo fiscal de 369,7 millones de dólares... Este monto está calculado para el periodo comprendido entre 1994 y 2002". Dicho monto estaba distribuido de la siguiente manera: "192,1 millones de dólares para indemnizaciones; 82,8 millones de dólares para la amortización de créditos; 16 millones en intereses; 26,1 millones en estudios; 17,7 millones en costos de transacción y 35 millones de dólares en costos medioambientales". Según el informe oficial, "el costo de la reforma de la seguridad social será de 435 millones de dólares, entre 1994 y 2002" (*Los Tiempos,* 25/12/1994*: La capitalización costará más de $us 350 millones*).

> El costo de la Capitalización –según observadores económicos– hace que este sea el proceso más "lujoso del Continente", en un país pobre, pese a las afirmaciones de autoridades nacionales que... indicaron que el costo no superaría los catorce millones de dólares (*Los Tiempos,* 25/12/1994*: La capitalización costará…*).

Desde el periódico *Opinión* se alertaba sobre las deformaciones que sufría el proceso de capitalización.

> Durante 1994, el plan capitalizador, en vez de ser perfeccionado ha sido deformado. No hay estudios que garanticen la rentabilidad de empresas duplicadas, ni siquiera se ha pensado en una técnica o un procedimiento eficiente para valuarlas. El riesgo de que a nombre de la capitalización se enajene aspectos fundamentales de la economía nacional, parece inminente (*Opinión,* 29/12/1994*: Capitalización una fórmula que pocos la entienden*).

El periódico *La Razón* secundaba las críticas del gobierno a las cooperativas telefónicas.

> El centro del problema son las cooperativas telefónicas. Si Cotas, en Santa Cruz, es eficiente; Cotel, en La Paz, es un desastre cada vez mayor. Por su propia naturaleza, las cooperativas son excluyentes de un servicio de telecomunicaciones moderno e integrado (*La Razón,* 12/02/1995*: Discusión de la Ley de Comunicaciones*).

En el periódico *Última Hora* se cuestionaba el monopolio.

> Nuestras autoridades saben que en una economía de libre mercado no corresponde el monopolio. Convendrá, seguramente, a quienes buscan otro tipo de beneficios porque está comprobado –en el mundo rico y pobre– que el monopolio es fuente infalible de corrupción (*Última Hora,* 22/02/1995*: Monopolio para Entel*).

Respecto de los retrasos de la capitalización, el editorial del periódico *Opinión* destacaba:

> Factores externos como la crisis mexicana y la guerra entre Perú y Ecuador, así como los hechos adversos internos como falta de claridad y precisión en la conducta gubernamental y en dimensión más amplia la oposición creciente del pueblo, hacen de la capitalización un proceso confuso, inviable y distante (*Opinión,* 25/03/1995*: Causas internas y externas perturban el proceso capitalizador*).

Una vez adjudicadas las tres generadoras de ENDE por tres consorcios eléctricos estadounidenses, Carlos Mesa elogió al gobierno de Sánchez de Lozada:

> Cada día parece más claro que de 1952 a esta parte ningún gobierno boliviano ha propuesto al país un programa de gobierno tan decisivo hacia el futuro. El llamado "plan de todos", lo vemos ya hoy con nitidez, es una propuesta de transformación estructural de la nación… no ocurre todos los días que un gobierno propone un programa realmente nuevo y de cambio y menos que, ¡oh sorpresa!, se cumpla tal como se había prometido (*La Razón,* 02/07/1995*: Columna vertebral. Capitalizar: el verbo decisivo de un programa de gobierno*).

Asimismo, se elogiaba el proceso de capitalización:

> El pasado jueves 29 un acto público transmitido al país entero para radio y televisión, dio una señal que aunque solo sea formal, parece cargada de profundo simbolismo. La ceremonia de capitalización de ENDE parecía transmitida desde Londres o Estocolmo. Se anunció a las ocho y comenzó a las ocho cero cero. No hubo un solo error, ni una dubitación, los pasos fueron seguidos escrupulosamente y la transparencia simbolizada en las urnas de acrílico donde se depositaban los sobres con las ofertas, se respiró en todo momento… Alfonso Revollo con una energía a prueba de todo, presentó su espectáculo el jueves 29 de junio… (Ibíd.).

Sobre el mismo hecho, Cayetano Llobet, en su columna de *La Razón*, escribía:

> Y es que la impresión que se tenía en la transmisión del acto de capitalización de una parte de ENDE era la del papá que espera ese primer bullicio de vida. No deja de ser interesante que, por fin, se comiencen a palpar algunos resultados y que la imagen sea la de mayores avances… (*La Razón,* 02/07/1995*: El llanto de la guagua*).

Una vez adjudicada Entel, Carlos Mesa expresaba:

> Cuando se leyó la oferta de la empresa italiana ETI… ni siquiera los circunspectos asistentes al acto público televisado a todo el país pudieron contenerse y una cerrada ovación ratificó la sorpresa. ¡610 millones de dólares! En un segundo Entel multiplicó su valor comercial en casi cinco veces, y cuando Entel SAM sea Entel SA valdrá 1.220 millones, es decir diez veces más…
>
> Valgan unas palabras para el excepcional trabajo del Ministerio de Capitalización en la eficiencia, transparencia y sobriedad de un acto que sacó lecciones positivas de la de ENDE. Un ejemplo que muestra que Bolivia puede hacer las cosas en serio cuando se quiere, porque tiene profesionales de nivel que así lo permiten (*Los Tiempos,* 01/10/1995*: Columna vertebral. Capitalización: cuando la imaginación funciona*).

En la capitalización de Entel, el periódico *Última Hora* señaló a Fernando Campero Prudencio, principal accionista de Telecel y exministro de Exportaciones y Competitividad Económica del gobierno de Jaime Paz, como el estratega de ETI en la adjudicación de Entel (*Última Hora, 09/10/1995: Fernando Campero: el hombre de las telecomunicaciones*).

Una vez que la VASP de Brasil se adjudicó el LAB, *Última Hora* reportó que, anteriormente, la VASP había sido una empresa pública y que, desde su privatización en 1990, acumuló una deuda mayor a $us 800 millones, motivo por el cual Wagner Canhedo, su principal ejecutivo, fue llevado a prisión (*Última Hora,* 20/10/1995*: Oscura historia de VASP, la nueva dueña del LAB*).

Sobre los antecedentes de la VASP, el periódico *Presencia* reportaba lo siguiente:

> Según la prensa brasileña, la socia capitalizadora del LAB, la brasileña VASP, tiene a sus espaldas denuncias de deudas millonarias, además de que incluye entre sus accionistas a personajes como Paolo Cesar Farías, uno de los implicados en el escándalo de corrupción que provocó la renuncia del expresidente del Brasil, Fernando Collor (*Presencia,* 27/10/1995*: El pasado de VASP no le importa al gobierno*).

Carlos Canelas, director del periódico *Los Tiempos*, después de que el LAB fuera entregado a la VASP, dijo: "Veamos con optimismo al LAB capitalizado" (*Los Tiempos*, 02/12/1995).

A pocas semanas, se conoció que la VASP tenía problemas financieros en Brasil.

> Según el periódico O´Globo, de Río de Janeiro, VASP, socia del LAB, enfrenta procesos en la Procuraduría General del estado de San Pablo, por más de 300 millones de dólares por impuestos y otros procesos que obligan el remate de su sede el próximo 5 de febrero (*Última Hora,* 09/01/1996*: Socio del LAB en apuros por millonaria deuda*).

A pesar de la información difundida, el Gobierno afirmaba que la VASP no estaba al borde de la quiebra y que la capitalización del LAB estaba asegurada (*El Deber*, 11/01/1996).

> "Lamentando que esos hechos ocurran al LAB, una empresa de gran tradición en la aviación comercial de América Latina, el diputado brasileño Claudio Chaves hizo una apelación para que los bolivianos inicien un movimiento nacional para rescatar al LAB de las manos de la VASP", dijo el periódico Jornal de Comercio (*Última Hora,* 14/01/1996*: VASP destruye el servicio del LAB según diario brasilero*).

Los medios reproducían información contraria a la VASP: "Según la revista Veja, propietario de VASP es uno de los mayores corruptos… Wagner Canhedo, ocupa el lugar número 14 en la lista de los responsables de la corrupción ´de guante blanco´" (*Última Hora*, 15/01/1996).

Una vez posesionados los primeros superintendentes (Cariaga y Saravia), el editorial de *Última Hora* decía: "La reforma avanza gradualmente y requiere de autoridades que administren las normas que correspondan a las nuevas reglas de juego, donde el Estado no tiene ninguna injerencia más que la de velar porque las normas se cumplen" (*Última Hora,* 27/11/1995*: El MNR dio fin al Estado empresario*). A pocos meses, se informaba:

> El Superintendente General el año pasado tuvo que trabajar en su casa por falta de oficinas. El Superintendente de Telecomunicaciones se presta todo el Ministerio de Capitalización. Ambos tienen una gran responsabilidad con las empresas y los usuarios, pero aún no tienen los medios para cumplirla (*La Razón,* 08/01/1996*: Las superintendencias no tienen recursos para ejercer su poder*).

Luego, el superintendente Carlos Saravia fue denunciado por la Sociedad de Ingenieros de Bolivia por no tener título profesional (*Última Hora*, 12/01/1996). Según la Ley Sirese, para ser superintendente sectorial se requería título en provisión nacional.

Respecto de la capitalización de ENFE, la prensa informaba:

> Con un aporte de 25,8 millones de dólares, la chilena Cruz Blanca se adjudicó la red Oriental de ENFE. La capitalización de la red andina será definida hoy por el gabinete, aunque la empresa solo ofertó el 46 por ciento de su valor en libros… Tímidos aplausos, de un escaso público asistente, fue el corolario del acto de adjudicación de la empresa de ferrocarriles bolivianos (Última Hora, 15/12/1995: "Chasco" para el gobierno. Chilena Cruz Blanca solo capitalizó la mitad de ENFE).

El periódico *Última Hora* calificó al ministro Alfonso Revollo como "personaje del año". "Goni necesitaba de un hombre de las características de Alfonso Revollo para llevar adelante la privatización de las empresas estatales y el elegido cumplió con su cometido; no fue el intelectual del proceso, sino el brazo ejecutor" (*Última Hora*, 18/12/1995).

El periódico *La Razón* informaba: "en Nueva York, Goni recibirá premio por la capitalización" (*La Razón*, 27/12/1995).

Una vez que empezó a debatirse el proyecto de Ley de Hidrocarburos, se advirtió: "… [YPFB] se mantiene como ente autárquico y administrará los hidrocarburos a nombre del Estado, pero lo explotarán los inversionistas privados" (*Última Hora,* 07/02/1996*: El carácter estatal de YPFB es solo nominal*). El proyecto de Ley sustituyó las concesiones hidrocarburíferas por contratos de riesgo compartido (*Opinión,* 08/02/1996*: Capitalización de YPFB sustituirá concesiones por "joint ventures"*).

La prensa informó que el gobierno debía reunirse con el Grupo Consultivo de París.

> En marzo próximo, la misión boliviana debía presentar la conclusión y resultados de la capitalización de las empresas estatales, pero las metas no se cumplieron y las fechas variaron una vez más. La privatización de YPFB y la fundición de Vinto fue aplazada hasta junio (*Última Hora,* 09/02/1996*: El examen será en París el 14 y 15 de marzo. Gobierno incumplió metas con el Grupo Consultivo*).

Una vez capitalizada YPFB, el editorial de *La Razón* le dio "la bienvenida" (*La Razón*, 06/12/1996). "¡La capitalización de YPFB costó mucho más! YPFB continuará existiendo, de manera que no cabe suponer que asistimos a su funeral con la Capitalización, más bien quedará revitalizada como una empresa lista para enfrentar los desafíos del próximo milenio" (*La Razón*, 07/12/1996).

2.10.2.4. Los reportes periodísticos en la gestión de Hugo Banzer (1997-2001)

a) *De autoridades gubernamentales*

Una vez posesionado el nuevo gobierno, el 6 de agosto de 1997, el vicepresidente Jorge Quiroga dijo que las prioridades del gobierno eran "luchar contra la pobreza, crear ingresos y empleos, mejorar la justicia y sacar al país de la droga". Respecto de sus promesas

electorales para modificar la capitalización, dijo: "El que maneja el vehículo mirando por el retrovisor se choca" (*Presencia,* 10/08/1997*: Se dice una cosa, pero se hace otra. Hugo Banzer no tocará contrato con la Enron. ADN, que se opuso al acuerdo con la transnacional, acusó a Sánchez de Lozada de tener intereses económicos personales con esa empresa*).

Ivo Kuljis, ministro de Desarrollo Económico, dijo que el Gobierno cumpliría con la palabra empeñada por el Estado a las empresas capitalizadas (*El Deber*, 27/08/1997).

El secretario Nacional de Comercio, luego ministro de Comercio Exterior e Inversiones, Jorge Crespo, anunció: "hasta fin de año, el gobierno pondrá en marcha un plan nacional de privatizaciones". "Se encuentran en carpeta cerca de 20 empresas bolivianas que serán transferidas a capitales privados. Semapa de Cochabamba es una de las capitalizables" (*Los Tiempos,* 02/09/1997*: Gobierno pondrá en marcha un plan de inversiones*).

El ministro Jorge Crespo informó que se empezaría "una revisión profunda de todos los contratos de capitalización firmados"; "… a dos años y dos meses de iniciado el proceso, la rentabilidad de la capitalización ha resultado hasta ahora bajísima, y el país pudo haber obtenido mayores ganancias depositando los recursos en un banco, con mayores intereses" (*La Razón,* 17/09/1997*: Gobierno comenzó a revisar los contratos de la capitalización*).

Según la viceministra de Inversión, Amparo Ballivián, "el anuncio de realizar una revisión debe ser entendido como un examen y no como un cambio" (*Presencia,* 18/09/1997*: Gobierno anuncia: revisarán contratos de ENFE, YPFB y Sabsa*). Luego, anunció la contratación de un *staff* de abogados para que iniciaran esa labor (*Los Tiempos*, 25/09/1997). "El objetivo es saber cuánto y en qué se van a invertir los recursos comprometidos por los socios estratégicos, cuáles son los compromisos laborales asumidos y el plazo que tienen las empresas para inscribirse en la Bolsa de Valores" (*Presencia*, 25/07/1997).

Según el ministro de Hacienda, Edgar Millares, "la rentabilidad de las empresas fiscales capitalizadas fluctúa entre el 4 y 5,5 por ciento en el periodo 1996-97" (*Los Tiempos*, 03/10/1997).

Eduardo Rodríguez Veltzé, subcontralor de Servicios Legales de la Contraloría General de la República, anunció que efectuaría "el control fiscal a las empresas capitalizadas el próximo año a través de las superintendencias sectoriales". "Explicó que la Contraloría no tiene directa competencia antes estas entidades privadas pero que a través de las Superintendencias se efectuarán los controles" (*Primera Plana,* 05/10/1997*: Contraloría realizará a partir de 1998 control fiscal a empresas capitalizadas*).

El ministro Jorge Crespo anunció: "el Gobierno no revisará los contratos que firmaron las empresas capitalizadas y que solo procederá a la lectura de sus cláusulas para ver si estas cumplen correctamente con su plan de inversiones propuesto" (*Hoy,* 22/10/1997*: Gobierno cambió de discurso; ya no revisará contratos de capitalizadas*).

La viceministra Amparo Ballivián anunció que la privatización de aproximadamente 17 empresas públicas se reiniciaría en 1998. "El Banco de Inversiones evaluará y promocionará Sepsa, Setar y Vinto, junto a Huanuni y Colquiri… Luego se valorará Misicuni, Semapa, Endesa. Se analiza también la privatización de Industrias Bermejo" (*Última Hora,* 24/10/1997*: La privatización se reprograma y no se venderá nada hasta marzo*). El ministro Jorge Crespo añade que, "Plan de privatizaciones incluye a las empresas de las FF.AA." (*Última Hora*, 17/11/1997).

Ballivián informaba: "Gobierno y empresas capitalizadas están alcanzando paulatinamente un nivel de relación cada vez más fluido, útil rompiendo una serie de criterios preconcebidos y temores injustificados" (*Opinión,* 23/01/1998*: Se disipan susceptibilidades entre gobierno y capitalizadas*).

Por otra parte, la viceministra anunciaba: "El gobierno promocionará la privatización de siete empresas nacionales en Londres, Gran Bretaña, durante su participación en las reuniones con autoridades y empresarios de ese país" (*Última Hora,* 28/01/1998*: En poco tiempo más, gobierno promocionará privatización de empresas estatales en Londres*). Entre las empresas están: la Metalúrgica Vinto (Oruro), Setar (Tarija), Sepsa (Potosí), Ingenio Azucarero Bermejo (Tarija), Semapa y Misicuni (Cochabamba).

Finalmente, el vicepresidente Jorge Quiroga cerró el debate sobre la capitalización: "La capitalización ya no se toca", proclamó (*Opinión*, 10/03/1998). De igual manera, aseguró que no se tocaría la Ley Sirese (*Opinión*, 12/03/1998). Por su parte, la embajadora de EEUU, Donna Hrinak, sostuvo: "En general el mensaje es que compartimos con el gobierno boliviano el interés de mantener un clima hospitalario para los inversionistas" (*Opinión,* 12/03/1998*: EEUU logra frenar intentos de revisar la capitalización*). "Cainco apoya a embajadora norteamericana. Pide garantías y seguridad para los inversionistas" (*El Deber*, 12/03/1998).

El ministro de Hacienda, Herbert Müller, informaba:

> Acelerar la privatización de las empresas públicas y la aprobación de las leyes del sector económico son parte de los acuerdos reajustados por el gobierno con el Fondo Monetario Internacional en el marco del programa de Ajuste Estructural Ampliado y Reforzado (ESAF, por sus siglas en inglés) (*La Razón,* 03/03/1999*: El gobierno se compromete a terminar con el Estado productor. Hay que acelerar la privatización*).

El ministro Jorge Crespo aseguraba: "Las ganancias que obtuvieron las empresas capitalizadas durante la gestión pasada permitirán cubrir las deudas contraídas por las AFPs para cubrir el pago del Bonosol en 1977 y mejorar el valor de las acciones populares y el Bolivia" (*La Razón,* 27/04/1999*: El gobierno está contento con el desempeño del 98. Las ganancias de las capitalizadas favorecen a las acciones populares*).

El viceministro de Energía e Hidrocarburos, Carlos Alberto López, informó que se había publicado la licitación para privatizar las refinerías de YPFB en Cochabamba y Santa Cruz, y no la de Sucre "porque es ineficiente" (*Los Tiempos,* 29/05/1999*: Se espera obtener $US 200 millones. El gobierno lanzó licitación para privatizar refinerías*). Al cabo de la licitación, las dos refinerías se vendieron en la mitad de lo anunciado.

El nuevo ministro de Comercio Exterior e Inversión, Carlos Saavedra Bruno (MIR), "… coincidió con el empresario y también dirigente mirista, Samuel Doria Medina –principal accionista de Soboce–, en que la mejor manera de vender el paquete accionario de Fancesa es ofertando el 51 por ciento de las acciones" (*La Razón,* 22/07/1999*: El ministro de Inversiones coincide con Doria Medina. Sugieren ofertar 51% de Fancesa*).

Según el ministro Saavedra, sin privatización, la empresa Fancesa desaparecería. "Está perdiendo mercado y no es tan eficiente como en el pasado. No tiene recursos para una ampliación y el 40 por ciento de los costos de la producción está destinado al transporte, lo cual es ridículo, afirmó" (*Última Hora*, 06/08/1999). Luego, dijo: "Privatización de Fancesa no se discute porque el Estado no sabe administrarla" (*El Diario*, 01/09/1999).

El 6 de septiembre de 1999, la licitación para la venta del 33,34% de Fancesa fue suspendida "… debido a que existe un solo proponente, dijo Saavedra" (*La Prensa,* 07/09/1999*: Fracasó privatización*). Pero el proceso no fue anulado, sino que súbitamente cambió de modalidad, de licitación a subasta. "Para el gobierno, el proceso de privatización continúa" (*Última Hora,* 08/09/1999*: Fancesa será subastada sobre la base de $us 26 millones*). Quince días después, Fancesa fue adjudicada a Soboce (*La Prensa,* 24/09/1999*: Soboce cementó a Fancesa*).

El 19 de noviembre de 1999, las dos refinerías de YPFB en Cochabamba y Santa Cruz, fueron adjudicadas en favor del consorcio Asociación Petrobras Bolivia SA Pérez Companc International en la suma $us 102.000.500.

El 24 de diciembre de 1999, el gobierno de Banzer adjudicó la Empresa Metalúrgica Vinto a favor de Allied Deals PLC en la suma de $us 14.751.349. La población calificó esta venta como un "regalo de Navidad" del gobierno a la empresa transnacional.

b) De parlamentarios

Respecto de la prometida modificación de la capitalización, el diputado Andrés Soliz (Condepa) aseguró que su partido "en ningún momento, durante la campaña electoral había mencionado la necesidad de revertir ENFE al Estado, sino que solo pidió que el contrato sea revisado" (*Presencia,* 10/08/1997*: ¿Y la geopolítica? ENFE se queda en poder de capitales chilenos. UCS y MIR reconocen que la reversión es casi imposible. Condepa dice que, durante la campaña electoral, solo pidió la revisión del contrato*).

El senador Walter Guiteras (ADN) aseguró que se modificaría el Sistema de Regulación Sectorial (Sirese). "El problema de las Superintendencias está en la discrecionalidad de una persona, de la forma cómo fue elegida y de los antecedentes de esa persona" (*Última Hora,* 26/08/1997*: Gobierno revisará designación de superintendentes y capitalización*).

Con relación a la estructura ministerial del Ejecutivo, el diputado Luis Vásquez (MIR) sostuvo: "La filosofía de la anterior organización de ministerios solo sirvió para implementar el proceso de capitalización y no cumplió sus metas referidas a la atención a las necesidades del hombre" (*Los Tiempos,* 13/09/1997*: Anterior organización del gobierno solo sirvió para la capitalización*).

El senador Walter Guiteras (ADN) advirtió al MNR: "Les vamos a investigar todo en la capitalización. Si lo han hecho mal, que empiecen a dormir 12 horas, porque las otras doce la van a estar pensando cómo se van a defender… No voy a mantener una reforma que hizo daño al país" (*Última Hora,* 19/09/1997*: Guiteras decidido a quitar el sueño al MNR si la capitalización fue irregular*).

El senador Enrique Toro, jefe de ADN, aclaró: "No se tocan los contratos, sino que se los hará cumplir tal como están escritos" (*El Diario,* 23/10/1997*: ADN fija su posición*

sobre la capitalización. No se revisan los contratos ni se revierte política de "Goni").

Según el diputado Jorge Torres, "la Ley de Capitalización fue derogada de facto. La metalúrgica Vinto seguirá otro sistema para su privatización" (*Los Tiempos*, 28/02/1998).

El senador Guiteras cuestionó el proceso de capitalización y dijo que en el mismo "corrió dinero y corrupción para el MNR, nada fue gratis" (*Opinión*, 04/04/1999).

El diputado Andrés Soliz planteó que los directores y síndicos que representarían a los bolivianos en las capitalizadas no debían ser designados más por las AFP sino por el Parlamento (*La Prensa,* 04/04/2000*: Diputados apoyan proyecto*). El vicepresidente Jorge Quiroga calificó de "absurdo" el proyecto Soliz, y defendió "el derecho de las AFP Futuro de Bolivia y Previsión de nombrar incluso a extranjeros en los directorios de las capitalizadas a nombre del 50 por ciento de las acciones de los ciudadanos bolivianos" (*La Prensa,* 05/04/2000*: Tuto y Carvajal discrepan por elección de directores*). Días después, el diputado Soliz denunció nepotismo: "Se trata de un abuso de poder de las Administradoras de Pensiones" (*Presencia,* 14/04/2000*: Españoles copan representación de los bolivianos en las capitalizadas*).

c) De empresarios y otros

Para el economista Herbert Müller, la capitalización, buena o mala, era irreversible. "Luego de revisar una serie de versiones o declaraciones, incluso las del presidente de la República Hugo Banzer Suárez, el analista llegó a la conclusión de que resultará difícil revisar los contratos" (*La Razón,* 17/08/1997*: Müller: Es imposible revisar contratos de capitalización*).

José Luis Camacho, presidente de la CEPB, sostuvo que "con la revisión de los contratos no se pretende dar marcha atrás al proceso de capitalización, sino perfeccionar los instrumentos que fueron promulgados y que están en vigencia" (*Última Hora*, 18/09/1997). "Ojalá sea una revisión para conocer la información y no una revisión de los contratos porque eso sería una mala señal". En cambio, el economista Alberto Bonadona criticó el proceso iniciado por el gobierno: "… si insisten en ello, lo único que están haciendo es dar una pésima, malísima señal a los inversionistas extranjeros" (*La Razón,* 18/09/1997*: Los empresarios defienden la capitalización. Empresarios: Contratos no deben ser derogados*).

Las empresas capitalizadoras estuvieron de acuerdo con que se revisaran los contratos.

> Los socios privados de las empresas capitalizadas expresaron ayer su satisfacción por la iniciativa gubernamental de revisar detalladamente todos los contratos firmados con la administración del ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. Además piden al gobierno aprobar los reglamentos que hacen falta para completar el marco legal de funcionamiento (*La Razón,* 19/09/1997*: Piden al gobierno respetar las reglas de juego establecidas. Las capitalizadas no le temen a la revisión de los contratos*).

Las AFP alertaron al gobierno que los directorios de las empresas capitalizadas no estaban funcionando (*Última Hora,* 16/01/1998*: AFPs cuestionan directorios de capitalizadas*). Paralelamente, sus ejecutivos fueron convocados por el Parlamento "… para que expliquen la

elección de extranjeros en los directorios de estas empresas" (*Última Hora,* 17/01/1998*: Fallas administrativas repercuten en el nivel de las utilidades*). Cabe explicar que, entre las atribuciones concedidas a las AFP por la capitalización, estaban las de nombrar tres directores en cada una de las diez empresas capitalizadas para que actuaran en representación del 50% de los bolivianos.

El representante de Transredes, Peter Willer, sostuvo que el gobierno podía "revisar" pero no "cambiar" los contratos de capitalización" (*Última Hora*, 02/02/1998).

Los socios estratégicos de las capitalizadas se negaron a ser fiscalizados. "Tienen el apoyo de la embajada de los EEUU" (*Presencia,* 23/09/1998*: "Cumbre de Capitalizadoras" rechazó intervención de Estado*). El ministro Jorge Crespo anunció: "A las socias estratégicas no se les va a tocar" (*Presencia,* 27/09/1998*: Solo los entes reguladores pueden fiscalizar actividad de capitalizadas*).

José Guillermo Justiniano (MNR), presidente de la Fundación Milenio, a tiempo de presentar el libro *Las reformas estructurales en Bolivia*, aseguró que "la capitalización fue un éxito como inversión, pero deficiente en tarifas" (*Última Hora*, 12/02/1999).

Los empresarios privados estuvieron de acuerdo en que se privatice Fancesa (*La Prensa*, 21/08/1999). El abogado Oscar Araujo Llanos declaró:

> El artículo nueve del Estatuto de Fancesa prohíbe la transferencia de acciones a personas naturales o jurídicas que se dediquen a la misma actividad industrial de la sociedad, por lo que Soboce, de propiedad del ´zar´ del cemento Samuel Doria Medina, podría no participar en la licitación del 33,34 por ciento de las acciones de la factoría (*La Prensa,* 21/08/1999*: Soboce fue excluida*).

Roberto Mustafá, presidente de la Cámara Nacional de Industria, planteó que "los 139 millones de dólares de rendimiento anual de las empresas capitalizadas" debían ser canalizados al sector productivo por las AFP. De igual manera, Carlos Calvo, presidente de la CEPB, propuso el uso de los recursos para el sector productivo (*Presencia,* 07/10/1999*: Los réditos de las capitalizadas deben pasar a sector productivo*). "Según el senador Freddy Teodovic (MNR) los recursos de la capitalización son de propiedad del pueblo" (*El Deber,* 14/09/2000*: MNR acusó a los empresarios de querer "tirarse" la capitalización*).

Oscar Eid (MIR) sostuvo que el dinero de la capitalización debía ser invertido en la lucha contra la pobreza (*La Razón,* 22/02/2000*: Discuten si el Ejecutivo debe o no echar mano de los recursos de la capitalización. $us 1.600 millones dividen al gobierno*). El gobierno rechazó esa propuesta y decidió mantener el Bolivida (*La Razón*, 23/02/2000).

En seminario organizado por los empresarios privados de Cochabamba para evaluar la capitalización, el vicepresidente Jorge Quiroga dijo: "La capitalización atrajo inversión en sectores que la gente no ve, como telecomunicaciones, pozos petroleros, servicios generales de energía eléctrica y otros" (*Los Tiempos,* 10/09/2000*: El gobierno ahora echa flores a la capitalización*).

d) Las posiciones periodísticas

Una vez iniciada la gestión gubernamental de Hugo Banzer y Jorge Quiroga, en agosto de 1997, el periódico *Presencia* cuestionó el cambio de postura de los nuevos gobernantes en relación a la capitalización.

> Antes y durante la campaña electoral, Condepa, ADN y MIR, un poco más y expulsaban a la transnacional Enron y revertían ENFE al Estado. Después de la disimulada advertencia de Estado Unidos y ahora que están en el poder bajan de tono y prefieren que las cosas queden tal como están. ¿Y las promesas? (*Presencia*, 10/08/1997).

Respecto de ENFE, el periódico tituló: "¿Y la geopolítica? ENFE se queda en poder de capitales chilenos. UCS y MIR reconocen que la reversión es casi imposible. Condepa dice que, durante la campaña electoral, solo pidió la revisión del contrato". Al referirse a Enron, se cuestionaba: "Se dice una cosa, pero se hace otra. Hugo Banzer no tocará contrato con la Enron. ADN, que se opuso al acuerdo con la transnacional, acusó a Sánchez de Lozada de tener intereses económicos personales con esa empresa" (*Presencia*, 10/08/1997).

Los otros periódicos no publicaron nada –o lo hicieron entre líneas– acerca del cambio sustancial entre oferta electoral y política a ejecutar por parte del gobierno de Banzer y Quiroga.

El periódico *La Razón* informó que el gobierno de Banzer crearía una comisión que estudiara, en 60 días, las leyes y los contratos de la capitalización (*La Razón*, 18/08/1997).

Posteriormente, el editorial de *La Razón* dice:

> La tantas veces anunciada revisión de contratos con las empresas capitalizadas, ahora va tomando un camino de racionalidad y justificación, y aunque explícitamente no ha sido dicho, hay que asumir que la etapa denigratoria y descalificante de la administración anterior por parte de la actual, ha quedado superada o está en vías de serlo (*La Razón,* 18/09/1997*: Revisión de contratos y fin de una etapa denigratoria*).

Revelando el Plan Operativo de Acción (POA) del Viceministerio de Energía, *La Razón* informó que el gobierno iniciaría plan de privatización de las refinerías de YPFB.

> El plan gubernamental contempla la privatización de las tres refinerías de Yacimientos, proceso que comenzará en junio de 1998. Además, al finalizar ese mismo año, la venta de las redes de gas natural con la condición de financiar la instalación domiciliaria y de esa manera incentivar el consumo del energético. En ese momento se eliminará el subsidio al precio del gas licuado de petróleo, cuyo costo de 13,5 millones de dólares anuales es absorbido por YPFB (*La Razón,* 29/11/1997*: El plan operativo de acción se aclara. Gobierno privatizará las refinerías*), (*La Razón,* 30/11/1997*: Gobierno venderá las refinerías para lograr mayor eficiencia*).

El periódico *Última Hora* informaba que el Ministerio de Comercio Exterior e Inversión ya contaba con dos informes de auditorías correspondientes a YPFB y Entel; sin embargo, en atención al artículo 49 de la Ley de Propiedad y Crédito Popular del 15 de junio de 1998, promulgada por el gobierno de Hugo Banzer, no los publicaría (*Última Hora,* 19/01/1999*: Auditorías a capitalizadas no se harán públicas*).

2.10.2.5. Los reportes periodísticos en la gestión de Tuto Quiroga (2001-2002)

a) De autoridades gubernamentales

Ante la renuncia de Hugo Banzer a la Presidencia de la República, el 6 de agosto de 2001, Jorge Quiroga asumió la Presidencia y continuó con el proceso de privatización de empresas públicas (*Última Hora,* 07/08/2001*: Continúa el proceso iniciado en 1992. Cinco empresas más serán privatizadas*).

El nuevo viceministro de Inversión y Privatización, José Rivera, anunció que cumpliría con el cronograma de privatizaciones pendientes. "Las empresas que serán privatizadas son plantas engarrafadoras de gas licuado, redes de distribución de gas natural, Servicio Nacional de Registro de Comercio (Senarec), Transporte Aéreo Boliviano, Servicios Eléctricos Tarija (Setar) y el Proyecto Minero Siderúrgico Mutún" (*Los Tiempos,* 15/08/2001*: En pocas líneas, concluirán privatizaciones*).

El gobierno pretendía entregar acciones populares con el 5% de las acciones de las empresas capitalizadas, en la perspectiva de que, "… la entrega de este beneficio en momentos de crisis permitirá dinamizar la deprimida economía" (*La Prensa,* 15/08/2001*: El gobierno pretende reactivar la demanda con Acciones Populares*).

Sin embargo, meses después, el gobierno elaboró un anteproyecto de ley para modificar la Ley de Propiedad y Crédito Popular, aprobada el 15 junio de 1998.

> … a través de estas modificaciones el Poder ejecutivo plantea la necesidad de echar mano de una parte de los recursos del Fondo de Capitalización Colectiva (FCC, que es el portafolio donde están todas las acciones que los bolivianos tiene en las empresas capitalizadas), cotizado más o menos entre 1.200 y 1.400 millones de dólares. Actualmente estos recursos están destinados al pago del Bolivida y a las Acciones Populares (AP). El Gobierno propone eliminar las AP y canalizar estos recursos a la inversión pública con el propósito de mover la economía (*La Razón*, 27/12/2001: *$us 1.000 millones en inversión por año irán a enfrentar la crisis*).

En los planes del gobierno, la eliminación de las acciones populares representaría alrededor de $us 150 millones para apalancar $us 300 millones durante el 2002. De esta manera, según el ministro de la Presidencia, José Luis Lupo, "el país saldrá de la crisis con sus propios esfuerzos y con sus propios recursos" (*La Razón*, 27/12/2001).

b) De parlamentarios

El presidente de la Cámara de Diputados, Luis Vásquez, declaró que entregaría pruebas documentales al fiscal general de la Nación, Oscar Crespo Soliz, contra el exministro de Capitalización Alfonso Revollo "… por la pérdida de 20 millones de dólares del Estado como consecuencia de actos de corrupción ocurridos en el proceso de capitalización del LAB" (*La Prensa,* 20/10/2001*: Capitalización: Vásquez apunta a Revollo para abrir un juicio*).

El diputado Jorge Torres (MIR) reconoció que era muy difícil revertir el proceso de capitalización de las empresas del Estado debido al entramado jurídico, "además que la fe del Estado está comprometida, inclusive su suerte está librada en cortes y tribunales del exterior" (*La Voz,* 29/06/2002*: Difícil revertir la capitalización*).

c) De empresarios y otros

El economista Napoleón Pacheco consideraba:

> La entrega de la Acción Popular, además de ser una medida electoral, en una coyuntura tan deprimida que vive el país, solo contribuirá a que los beneficiarios liquiden sus títulos a precios de gallina muerta, porque la gente preferirá tener el dinero y no guardar el beneficio. En estos momentos hay mucha gente que no puede pagar pensiones escolares, que no encuentra un empleo, entonces el título solo le permitirá un alivio de cortísimo plazo que no incidirá en la demanda agregada, pero que habrá muy poco consumo; el dinero que se consiga irá a pagar deudas (*La Prensa,* 15/08/2001*: El gobierno pretende reactivar la demanda con Acciones Populares*).

Según informe del BID, "dos de cada tres latinoamericanos vinculan la enajenación de las empresas públicas con la corrupción, dice economista del Banco Eduardo Lora" (*Opinión:* 10/03/2002*: Según el BID los bolivianos rechazan más la privatización*).

La Fundación Milenio presentó una investigación en la que señalaba: "El proceso de capitalización aplicado por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR) logró importantes e innumerables resultados económicos y sociales y un incremento del patrimonio de los bolivianos" (*La Prensa,* 23/05/2002*: Dicen que aportó al crecimiento. Milenio: La capitalización del MNR fue todo un éxito*), (*La Razón,* 23/05/2002*: Milenio presentó ayer un libro sobre este proceso. La capitalización trajo mayor inversión, pero bajó el empleo*), (*El Deber,* 24/05/2002*: Balance. En cinco años la capitalización atrajo inversión al país por $us 2.125 millones y absorbió una deuda pública de $us 314 millones. Hubo disminución del empleo directo, aunque generó el indirecto. Capitalización: pendiente la regulación*).

d) Las posiciones periodísticas

El periódico *La Prensa* difundió que el gobierno de Jorge Quiroga pretendía que hasta el primer semestre de 2002 se entregarían las Acciones Populares provenientes del Fondo de Capitalización Colectiva "entre los bolivianos mayores de 21 años y menores de 50

años al 31 de diciembre de 1999". "El plan no solo apunta a entregar esos valores, sino que es su deseo iniciar la liberalización de estos títulos que hasta el momento se hallan hipotecados… y permitir que los propietarios transen sus Acciones Populares" (*La Prensa,* 15/08/2001*: El gobierno pretende reactivar la demanda con Acciones Populares*).

2.10.2.6. Los reportes periodísticos en la gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003)

a) De autoridades gubernamentales

Una vez iniciada su segunda gestión gubernamental, y ante el visible fracaso de la capitalización, en su discurso inaugural pronunciado en el Congreso Nacional, Gonzalo Sánchez de Lozada aseguró: "La etapa de la capitalización ya concluyó: ya no se capitalizará nada más, pero estamos ante el reto de mejorar y corregir lo que ya se hizo". Además, se refirió a "… las negativas repercusiones de la Asamblea Constituyente y la transparencia en el manejo de la información de la venta de gas a Estados Unidos" (*La Voz,* 07/08/2002*: Ya no se hará capitalización; será corregida*), que ya habían empezado a debatirse en la anterior gestión de gobierno: la Asamblea Constituyente, como demanda de los movimientos sociales emergentes, y la venta de gas a California (EEUU), vía Chile, como política de los gobiernos neoliberales.

Con el propósito de ir ajustando la capitalización, el ministro de Desarrollo Económico, Oscar Farfán, informó que se presentarían leyes "que sirvan para pagar el Bonosol y supervisar el trabajo de las empresas capitalizadas" (*El Diario,* 29/10/2002*: Gobierno busca mayor control sobre empresas capitalizadas*).

Guillermo Aponte, viceministro de Pensiones, sostenía:

> Nadie garantiza la rentabilidad de las empresas capitalizadas a futuro. Pese a ello… la venta de las cuotas de aquellas y, principalmente, el rendimiento de las acciones de las petroleras asegurarán el pago del Bonosol de 1.800 bolivianos a partir del año 2003 (*La Prensa,* 09/11/2002*: Gobierno: nadie garantiza la rentabilidad de capitalizadas*).

El ministro Carlos Sánchez Berzaín explicó que la crisis económica ocasionada por el anterior gobierno de Hugo Banzer (ADN-MIR) fue agravada por la falta de fiscalización a las empresas capitalizadas (*El Deber,* 20/11/2002*: No se revisó la capitalización por decisión de Hugo Banzer*).

Guido Loayza, superintendente de Telecomunicaciones, aclaró que como fruto de la capitalización existían dos esferas de control: una de fiscalización y otra de regulación. La primera estaba vinculada a los contratos firmados con las empresas capitalizadoras; la segunda, orientada a verificar el cumplimiento de los contratos de concesión de servicios de telecomunicación de las empresas privadas, sean o no capitalizadas. En opinión de Loayza, los directores de las capitalizadas debían fiscalizar el cumplimiento de los contratos de suscripción de acciones y los contratos de administración, "según establece de forma expresa la Ley de Propiedad y Crédito Popular en su artículo 47, que señala que las

responsabilidades de los directores son las establecidas en el Código de Comercio, artículo 164" (*La Patria,* 22/11/2002*: Sittel asegura que directores deben fiscalizar a las capitalizadas*). Según esto, los directores deberían exigir:

> … toda la información que les permita conocer y evaluar adecuadamente el cumplimiento de las obligaciones contractuales y legales adquiridas por la empresa, principalmente, en lo relativo a inversiones, relaciones con empresas vinculadas y adquisiciones, así como proponer medidas correctivas que fueren pertinentes respecto de dicho cumplimiento (Ibíd.).

El presidente Gonzalo Sánchez de Lozada instruyó la realización de auditorías financieras y de operación a las capitalizadas, para establecer su manejo en los últimos años. Añadió:

> Se harán las acciones correspondientes para saber la situación de estas empresas. Los cuestionamientos que salen a la luz en torno a estas entidades no pueden ser confirmados o rechazados por el gobierno. Voy a llamar una por una a las empresas, para que me expliquen qué ha pasado (Opinión, 22/11/2002: Hay necesidad de conocer la situación de esas empresas. Ante ola de denuncias Presidente instruye auditorías a capitalizadas).

Las autoridades nacionales se quejaron del desempeño de las capitalizadas. Juan José Estenssoro, superintendente de Pensiones, Valores y Seguros, sostuvo:

> Es inadmisible que las empresas capitalizadas tengan rendimientos tan bajos, del dos o tres por ciento, cuando en países de alto riesgo como Bolivia los rendimientos de empresas extranjeras deberían ser de por lo menos el 15 por ciento o más (*La Prensa,* 24/11/202*: La rentabilidad obtenida por las capitalizadas es muy baja*).

El ministro de la Presidencia, Carlos Sánchez, informó que el Poder Ejecutivo había enviado al Congreso el proyecto de Ley de Buen Gobierno de las Sociedades Anónimas, para ejercer control en la administración de las empresas capitalizadas y fortalecer el sistema de regulación (*El Deber,* 25/11/2002*: Preparan Ley de Buen Gobierno para controlar a las capitalizadas*).

El vicepresidente Carlos Mesa anunció que se investigaría si las empresas capitalizadas cumplían o no con los contratos asumidos: "… eso no quiere decir revisar los contratos de las capitalizadas, quiere decir algo más simple, si cumplieron o no" (*La Patria,* 26/11/2002: *Zarina Anticorrupción investigará si capitalizadas cumplen con contratos. Los partidos de oposición insisten con recuperar las empresas estatales para los bolivianos*).

Posteriormente, el vicepresidente Mesa declaró: "El proceso de capitalización en Bolivia debe fortalecerse" (*El Diario*, 4/12/2002).

A pesar de todo ello, al final del año 2002 el TGN carecía de recursos financieros, acusando un déficit fiscal superior al 8,5%. La capitalización no había dado los resultados multiplicados por dos como prometía el Plan de todos del MNR, y como habían augurado varios políticos e intelectuales del neoliberalismo. A inicios del año

2003, el domingo 9 de febrero, el presidente Sánchez de Lozada anunció "su intención de confiscar parte de los salarios e ingresos de los trabajadores y empleados del sector público y privado en una proporción que va desde 4,2 al 12,5 por ciento" (En: Pinto, 2016). Por este motivo, los días 12 y 13 de febrero de 2003 hubo enfrentamientos entre policías y militares, con saldos trágicos.

Después de los sucesos de "febrero negro", el gobierno de Sánchez de Lozada creó la Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización (19/02/2003), designándose a Juan Carlos Virreira (MIR) como delegado.

Según el ministro de Desarrollo Económico, Jorge Torres Obleas, "las bajas ganancias que obtienen las capitalizadas obligarán a utilizar los dineros del Fondo de Capitalización Individual (FCI) para el pago del Bonosol" (*La Prensa*, 13/03/2003).

El delegado presidencial, designado para revisar y fiscalizar el proceso de capitalización, se propuso revisar contratos, inversiones, gastos, compras, pago de impuestos y obligaciones sociales, entre otros. Sn embargo, se aclaraba respecto a sus funciones: "Tan solo tiene potestad para emitir informes de recomendación. Las Superintendencias tienen mayores facultades por cuanto pueden aplicar sanciones" (*La Prensa,* 12/04/2003*: Las superintendencias tienen mayores competencias. Virreira tiene limitaciones para fiscalizar a las capitalizadas*).

El primer informe del delegado presidencial brindaba los siguientes datos:

> Las empresas capitalizadas tienen alrededor de 300 millones de dólares inmovilizados en sus cuentas bancarias, lo que hace que la rentabilidad y las utilidades disminuyan… Este dinero se encuentra resguardado en las cajas de las capitalizadas, aunque la mayoría está depositado en bancos extranjeros, cuando la economía boliviana afronta serios problemas de falta de recursos para impulsar la reactivación (*La Prensa,* 02/07/2003*: Siete de las 10 capitalizadas tienen exceso de liquidez en sus cuentas*).

Según el tercer informe del delegado presidencial, no existía constancia de que Entel y las petroleras Chaco y Andina hubieran invertido lo comprometido: "Las superintendencias no tienen los datos, YPFB no tiene atribuciones para fiscalizar a las petroleras" (*La Prensa,* 27/08/2003*: No se pudo verificar inversiones de capitalizadas Entel, Chaco y Andina*).

En octubre de 2003, se produce la "Guerra del gas". El presidente Gonzalo Sánchez de Lozada renuncia a su cargo y huye del país.

b) De parlamentarios

El 14 de noviembre de 2002, la Cámara de Senadores aprobó el proyecto de Ley del Bonosol e introdujo modificaciones sobre las atribuciones de las AFP, directores, síndicos y superintendencias, respecto de la obligatoriedad para elevar informes al Congreso (*La Razón,* 15/11/2002*: Las capitalizadas serán vigiladas por el Congreso*). Las otras modificaciones están relacionadas con la administración del Fondo de Capitalización Colectiva.

> Las AFP y los directores y síndicos son responsables por los perjuicios directos a dichos fondos por su acción u omisión sin perjuicio de responsabilidad en el Código de Comercio (…) Los directores y síndicos propuestos por las AFP deberán ser bolivianos (Ibíd.).

Anteriormente, las AFP, directores y síndicos no respondían ni tenían la obligación de brindar información a ningún órgano del Estado boliviano, y varios de ellos eran extranjeros. Estas modificaciones son interpretadas por los parlamentarios oficialistas como una forma de profundizar la política de capitalización.

El senador Hugo Carvajal (MIR) denunció que las empresas capitalizadas, dirigidas por las transnacionales, habían engañado al país en más de $us 1.000 millones por diversos medios.

> Por un lado, está el tema de la evasión impositiva y, por otro, las contrataciones con empresas subsidiarias y manejos contables oscuros por falta de fiscalización directa desde que comenzó el proceso de capitalización en el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (*El Deber,* 17/11/2002*: Denuncian a capitalizadas por evadir tributos por $us 1.000 millones*).

Carvajal reveló que en la anterior gestión gubernamental (1997-2002) no se pudo realizar ninguna revisión del proceso de capitalización por decisión del entonces presidente Hugo Banzer Suárez. "No pudimos hacerlo porque fue el criterio del Presidente de la República no pelearse, no cuestionar a los socios estratégicos y hemos sido respetuosos de esa decisión" (*El Deber*, 20/11/2002).

El diputado Evo Morales (MAS) declaró: "Como dueños del 50 por ciento de las acciones del LAB y de las otras empresas capitalizadas, tenemos todo el deber moral de fiscalizar e iniciar una investigación. Creo que sería mejor recuperar esas empresas para los bolivianos ante el fracaso para su fortalecimiento…" (*La Patria,* 20/11/2002*: Opositores plantean recuperar las capitalizadas para los bolivianos*).

El diputado Roberto Fernández (NFR) "recordó que su partido ya planteó la recuperación de todas las empresas capitalizadas para los bolivianos" (*La Patria,* 20/11/2002).

El diputado Dante Pino (NFR) denunció: "El Gobierno y sus aliados están desesperados por privatizar las empresas Andina, Chaco y Transredes por inversores extranjeros vendiendo el 50 por ciento que ahora son de propiedad de los bolivianos" (*Los Tiempos,* 21/11/2002*: NFR asegura que quieren vender acciones de capitalizadas. Denuncian afanes privatizadores*).

Por divergencias entre parlamentarios del MNR y MIR, el proyecto de Ley del Buen Gobierno, para ajustar el control a las capitalizadas, fue postergado en su tratamiento (*La Voz,* 23/12/2002*: Graves divergencias en el oficialismo, postergan la Ley del Buen Gobierno*).

El diputado Rodrigo Paz Pereira (MIR), hijo del expresidente Jaime Paz, sostuvo que el trabajo de revisión de la capitalización no sería fácil y llevaría unos cinco años. "Milán Ribera Arteaga, también diputado del MIR, no comparte el criterio de su correligionario, porque si la revisión se realiza en mucho tiempo no se podrá realizar ninguna modificación en el actual periodo gubernamental" (*El Diario,* 21/04/2003*: Revisar la capitalización llevará unos cinco años*).

c) De empresarios y otros

El expresidente de la República, Jaime Paz, aliado al gobierno, declaró: "Hemos repuesto el ministerio de planificación, que el excesivo neoliberalismo lo había borrado, y a partir de ello, estamos ya planificando todo lo que va a ser la revisión del proceso y la modificación de la capitalización" (*El Diario,* 11/08/2202*: Paz Zamora quiere revisar y modificar la capitalización*). Cabe recordar que en la primera gestión gubernamental de Sánchez de Lozada (1993-1997), la estructura ministerial se redujo a 12 ministerios y se eliminó el Ministerio de Planificación. En la gestión gubernamental de Jaime Paz (1989-1993), con ese ministerio –dirigido por Samuel Doria Medina– se inició el desmantelamiento y la enajenación del aparato productivo estatal.

Según José Luis Roca, las "sociedades capitalizadas" no correspondían a ninguna de las figuras de sociedades reconocidas en el Código de Comercio, por lo que resultaban "totalmente atípicas" (*La Voz,* 13/08/2002*: Atipicidad de las "capitalizadas"*).

> [En las sociedades capitalizadas] interviene el Estado como accionista sui géneris cuyo nombre no figura en los títulos-valores y, sin embargo, dispone de los fondos generados por esos títulos-valores, además, además de incorporar obligatoria y coercitivamente como accionistas a los ciudadanos mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995, sin reconocerles la propiedad de las mismas. Lo sensato –concluyó Roca al respecto– es dictar una nueva normativa para las SOCA (sociedades capitalizadas), incorporándolas a la legalidad de nuestra legislación comercial. Caso contrario seguirán subsistiendo todo tipo de hechos y actos antijurídicos, de los cuales los únicos perjudicados son el Estado boliviano, y los ciudadanos presuntamente propietarios (*La Voz,* 13/08/2002).

Mirko Orgaz, experto en temas hidrocarburíferos, aseguró que, con la capitalización: "el TGN dejó de percibir $us 300 millones…" (*El Deber,* 17/11/2002*: Denuncian a capitalizadas por evadir tributos por $us 1.000 millones*).

Juan Luzio, exmiembro del directorio de Entel, "calificó como ineficiente e insuficiente el papel regulador de las superintendencias en el control y supervisión de las empresas capitalizadas".

> Las superintendencias se han dedicado a cobrar lo que las capitalizadas por ley tienen que pagarles, pero de ninguna manera han hecho una acción efectiva… Cuando empecé a analizar los contratos, a ver las cosas, he visto grandes falencias y grandes lagunas en la capitalización, que los gobiernos deberían haber analizado y corregido en su momento (*El Diario*, 21/11/2002.).

El vocero oficial de Entel, Juan León, declaró: "Si el directorio de la telefónica determinó llevar al extranjero 280 millones de dólares es porque en Bolivia no hay más proyectos de telecomunicación donde invertir y, por mayor seguridad" (*La Razón,* 22/11/2002*: Entel se llevó $us 280 millones por seguridad*). Por su parte, Juan Luzio

> … denunció que la capitalizada, en vez de invertir, se llevó ese dinero fuera del país a cuentas bancarias y bajos intereses. Acusó a la empresa de incumplir sus compromisos de inversión, de haber pagado a su casa matriz 80 millones de dólares por el traspaso de tecnología y otros seis millones por la administración (*La Razón,* 22/11/2002).

Luzio también denunció que todos los directores representantes de los bolivianos en las capitalizadas eran "invitados de piedra", porque en la mayoría de ellas no podían fiscalizar. "La voz de los directores bolivianos no son tomadas [sic] en cuenta en la junta de accionistas… [los directores] son tratados incluso con desprecio" (*Opinión,* 23/11/2002*: Para Juan Luzio los directores son los "invitados de piedra"*).

Ante el propósito gubernamental de ajustar el control de las capitalizadas, estas evaluaron el proyecto de Ley de Buen Gobierno de Sociedades Anónimas: "En principio expresaron su preocupación por la cláusula que otorga el poder de veto a los accionistas minoritarios" (*La Prensa,* 27/11/2002*: Capitalizadas preocupadas con nuevas atribuciones de minorías*).

Los empresarios privados gestionaron ante la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados la realización de cambios al proyecto de Ley de Buen Gobierno. Los parlamentarios oficialistas y el propio vicepresidente Carlos Mesa "prometieron revisar el proyecto de ley e incluir las modificaciones que sean pertinentes" (*La Razón,* 07/12/2002*: Las capitalizadas logran flexibilizar la ley de mayor control*).

Una vez creada la Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización, "las empresas capitalizadas manifestaron su preocupación por sus inversiones en Bolivia, originada en el deterioro que sufre el sistema político, es decir, la falta de gobernabilidad, además del clima adverso hacia ese sector". Los ejecutivos de las capitalizadas "advirtieron que, si la animadversión de la sociedad no es controlada, las capitalizadas resultarán afectadas y al final se destruirá el aparato productivo". "También se quejan por la lentitud con la que el delegado presidencial encara su trabajo" (*La Prensa,* 11/04/2003*: Capitalizadas expresaron su temor por la crisis social y política del país*). Los ejecutivos de las capitalizadas "pidieron a Virreira que la revisión del proceso de capitalización se realice cuanto antes" (*La Razón*, 11/04/2003).

Jaime Paz declaró que a Sánchez de Lozada no le interesaba revisar la capitalización y lo acusó también de no tener interés en modificar la Ley de Hidrocarburos (*Opinión*, 02/07/2003).

Carlos Alberto López, expresidente de la Cámara Americana de Comercio de Bolivia (AMCHAM), aseguró: "El dinero excedente que tienen las empresas capitalizadas (300 millones de dólares) no es invertido en Bolivia porque no existen condiciones para hacerlo, además de que se percibe una campaña destinada a desprestigiarlas" (*La Prensa,* 04/07/2003*: Hay amenazas de cambio a las reglas. Las capitalizadas no invertirán si no hay seguridad jurídica)*.

Las empresas extranjeras aseguraban que ya habían cumplido, e incluso que habían sobrepasado sus compromisos de inversión: "Piden seguridad jurídica (…) dicen que son dueñas de las empresas… por tanto, ya no tienen que rendir cuentas al Estado porque ahora son completamente privadas" (*La Prensa*, 29/08/2003).

d) Las posiciones periodísticas

En la línea política gubernamental de mejorar el control a las empresas capitalizadas, los editoriales de los periódicos *Los Tiempos* y *Correo del Sur* publicaban simultáneamente lo siguiente:

> Es perfectamente posible que sin poner en duda la seguridad jurídica que el país ofrece a los inversionistas se optimice la fiscalización y se hagan los ajustes necesarios para despejar cualquier duda sobre la manera como el Estado protege los intereses del pueblo boliviano (*Correo del Sur,* 01/11/2002*: Fiscalizar a las capitalizadas*), (*Los Tiempos,* 01/11/2002*: Fiscalización de las empresas capitalizadas*).

El editorial del periódico *La Voz* iba un poco más allá y pedía que se revisara la capitalización:

> La revisión total de la capitalización, la medida estrella de la anterior administración de Sánchez de Lozada, se impone por múltiples razones, y no debe impedirse por evitar reconocer un erro, lo que inicialmente se mostraba como ingeniosa y hasta exportable… Si la capitalización se habría limitado a empresas públicas secundarias, no habríamos lamentado el desastre. Su mayor error se funda en haberse atendido religiosamente a la presión externa, dañando el patrimonio estatal al entregar, por sumas bajas, las empresas estratégicas como YPFB y Ende… No duplicamos las empresas estatales capitalizadas, en cambio se las fracturó. Y el otro desengaño fue que en lugar de más empleos se tuvo mayor cesantía (*La Voz*, 11/11/2002).

El periódico *Opinión* informaba que las empresas capitalizadas reportaban menos ganancias y que se reducía su valor patrimonial, de $us 2.553.139.719 en 1997, a $us 1.967.415.613 en 2001 (*Opinión*, 11/11/2002).

Ante el fracaso de la capitalización, y habiendo sido Alfonso Revollo el ejecutor de ese proceso, la opinión pública empezó a identificarlo como el responsable directo del fracaso. El editorial del periódico *La Voz* reflejaba esta situación:

> Su aparición oficial detrás del presidente Sánchez de Lozada, en la visita al FMI, disgustó a la ciudadanía. Se lo ve como el negociador de las empresas públicas. Guillermo Justiniano, quien lo propuso como director alterno del Banco Mundial, lo considera idóneo (*La Voz*, 14/11/2002).

Ante la aprobación apresurada del proyecto de Ley del Bonosol en la Cámara de Senadores (14/11/2002), la Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia y la Federación de Trabajadores de la Prensa de Bolivia emiten un comunicado por el que piden "abrir un periodo de reflexión, análisis e información sobre el proceso capitalizador de empresas estatales que se encuentra a punto de ser profundizado con la Ley del Bonosol". Asimismo, denunciaron: "Año que pasa las capitalizadas

dan menos ganancias. Datos oficiales revelan diferencias millonarias que abren dudas y susceptibilidades sobre lo que está sucediendo con lo que queda del patrimonio de los bolivianos" (*Opinión,* 17/11/2002*: Periodismo exige pausa en proceso capitalizador*). Denuncian también que la escasez de dividendos que acusa el Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) y que no alcanzan para cubrir el pago del Bonosol, que llegará a $us 100 millones de dólares, será cubierto con los aportes de las jubilaciones, vale decir, con el Fondo de Capitalización Individual (FCI).

> En suma, casi el 80 por ciento de las empresas capitalizadoras están en franca caída en sus ganancias, pese a las supuestas millonarias inversiones que han realizado, al extremo que su rentabilidad cayó de 4 a menos de 2 por ciento anual (*Opinión,* 17/11/2002).

La prensa informó que "los opositores y oficialistas no permitirán ´borrón y cuenta nueva´ con las empresas que evadieron impuestos, regalías y disminuyeron ganancias" (*El Deber,* 19/11/2002*: Políticos acordaron fiscalizar a transnacionales tras capitalización*).

El editorial del periódico *Opinión* señalaba lo siguiente:

> Una causa poderosa de la pobreza, es la capitalización hecha con desconocimiento de los derechos del país. Mientras no se reformulen esos contratos conforme a la justicia, a la equidad, a la moral, será difícil remontar la miseria que nos agobia (*Opinión,* 23/11/2002*: Sin revisar la capitalización es imposible reactivar la economía*).

El editorial del periódico *El Potosí* expresaba:

> El escándalo que se desató a raíz de las revelaciones sobre la forma en la que el empresario Raúl Garáfulic se apropió de acciones del LAB fue una prueba más de que el talón de Aquiles del proceso de capitalización es el escaso control que se ejerce sobre las empresas que, supuestamente, todavía le pertenecen al Estado, así sea parcialmente (*El Potosí,* 25/11/2002*: Urgentes ajustes a la capitalización*).

Como la capitalización no reportó los beneficios proyectados, al final del 2002, el TGN acusaba problemas financieros: no tenía siquiera los recursos que percibía antes de la capitalización.

> En su mensaje a la nación, transmitido por una red de canales televisivos, Sánchez de Lozada comunicó que Bolivia marcha al colapso si el Estado continúa gastando más de lo que tiene. El déficit fiscal del 2002 fue superior al 8,5 por ciento y para el 2003 se pretendió, bajo la presión del Fondo Monetario Internacional (FMI), reducirlo a un poco más del 5 por ciento, recortando los gastos del Estado e incrementando sus ingresos a través de mayores contribuciones y sacrificios del sector laboral.
> Con el denominado "impuestazo", trabajadores, obreros y empleados de clase media tenían que entregar parte de sus ingresos al Estado (En: Pinto, 2016: 25-26).

Este anuncio provocó la rebelión de los policías y su enfrentamiento con efectivos militares los días 12 y 13 de febrero de 2003, dejando un saldo aproximado de 33 muertos y 200 heridos.

2.10.2.7. Los reportes periodísticos en la gestión de Carlos Mesa (2003-2005)

a) De autoridades gubernamentales

Una vez posesionado Carlos Mesa como presidente, el delegado Virreira siguió publicando datos sobre la capitalización. Por ejemplo, que el costo del proceso de capitalización de las cinco empresas estratégicas estatales había sido demasiado alto: "Se gastó 38 millones de dólares en el pago de salarios y contratos a los consultores y (…) el costo indirecto llegó a 150 millones de dólares (gastos en equipos e infraestructura)" (*La Razón*, 26/11/2003: *La capitalización le costó al Estado $us 38 millones*).

A inicios del 2004, Virreira denunció presiones, pero el gobierno anunció la publicación del informe (*Opinión*, 03/01/2004). Virreira denunció "que el Poder Ejecutivo no apoyó su trabajo porque no le interesa transparentar la capitalización" y exigió "el retorno del exministro Alfonso Revollo para aclarar todas las irregularidades cometidas en este proceso" (*El Deber,* 04/01/2004*: "La capitalización costó $us 188 millones"*).

> Alfonso Revollo, varias veces ha sido requerido por autoridades bolivianas para que retorne al país para explicar una serie de gastos millonarios ejecutados por el Ministerio de Capitalización, en 1995 y 1996, cuando se llevó a cabo el proceso de capitalización de diez empresas estratégicas del país. Para ejecutar ese proceso, Bolivia logró diez créditos del Banco Mundial, por un total de 178 millones de dólares, dinero que fue gastado en contratación de millonarias consultorías nacionales y extranjeras, pago de campaña electoral, con carácter retroactivo al MNR y otros gastos dispendiosos. También se ha probado que durante ese proceso desapareció buena parte del dinero de contraparte que debía aportar Bolivia para cubrir el pago de impuestos de Ley (*Opinión,* 04/02/2004*: Oficial, a partir de este mes, Revollo despedido del Banco Mundial*).

Virreira declaraba: "El costo real de la capitalización fue de 188,9 millones de dólares, y gran parte de estos recursos deben pagarse con los impuestos que generen los bolivianos durante los siguientes 40 años" (*La Prensa,* 27/02/2004*: Bolivia pagará la factura de la capitalización en 40 años*).

Según Virreira, Antonio Araníbar, excanciller de Gonzalo Sánchez de Lozada y ministro de Hidrocarburos de Carlos Mesa, "avaló contrato con Enron que se llevó $us 260 millones". "Pedirá a la justicia que inicie proceso por la capitalización" (*La Patria*, 19/03/2004).

A los pocos días, el presidente Carlos Mesa despidió a Virreira. "El Delegado denunció el elevado costo de la capitalización y el manejo que hizo el exministro Revollo; además, acusó al Ministro de Hidrocarburos de haber sido testigo del ilegal contrato con la Enron" (*Opinión,* 02/04/2004*: Virreira se va después de revelar irregularidades en el contrato con la Enron*), (*Los Tiempos,* 03/04/2004*: Virreira hay pruebas del engaño*)

El nuevo delegado presidencial, Francesco Zaratti, no continuó con las investigaciones sobre el caso Enron. Por recomendación del ministro de Minas e Hidrocarburos, Xavier Nogales, el delegado Zaratti "inició investigaciones sobre la adjudicación del megacampo San Alberto" (*La Prensa,* 17/05/2004*: Nogales instruye el inicio de investigación a San Alberto*).

El nuevo delegado Zaratti declaró: "[La] nacionalización no es viable para el país. Serán necesarios miles de millones de dólares para indemnizar a las empresas petroleras que operan en Bolivia" (*El Diario*, 18/05/2004).

Después de realizado el referéndum sobre el gas, el delegado Zaratti adelantó que sugeriría la posibilidad de revertir algunas empresas al Estado. "Y ahora estamos a tiempo de revertir en algunos casos. YPFB con soluciones imaginativas. Y en otros casos habrá que buscar otras soluciones" (*La Razón,* 14/08/2004*: Zaratti sugerirá algunas capitalizaciones*).

Zaratti elaboró un documento en el que se proponía "instalar la Agencia Nacional de Participaciones Estatales" (*La Razón,* 10/10/2004*: Zaratti plantea una entidad de control a las capitalizadas*). "En su informe, recomienda una alianza estratégica entre empresa privada y el Estado a fin de desarrollar algunos proyectos de solidaridad social con un alto impacto". También planteaba "disminuir el monto del Bonosol… Con la reducción del Bonosol se garantizará que las acciones no sean absorbidas" (*Opinión,* 14/12/2004*: Delegado propone crear agencia autárquica en las capitalizadas*).

Respecto de la extradición de Revollo, solicitada por el exdelegado Juan Carlos Virreira, Zaratti declaró: "Deben ser otras instancias las que convoquen al exministro de capitalización" (*Opinión,* 25/02/2005*: Alfonso Revollo no será convocado para esclarecer irregularidades en la capitalización*).

b) De parlamentarios

Los parlamentarios del MNR respaldaron la decisión del presidente Carlos Mesa respecto a la solicitud de retorno del exministro Alfonso Revollo, "para que se establezca la veracidad o falsedad de varias denuncias formuladas en su contra" (*El Diario*, 24/01/2004).

La Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados aprobó y sugirió "la conformación de una Comisión Multipartidaria para la Revisión de los procesos de Capitalización y Privatización que se ejecutaron durante los gobiernos de Gonzalo Sánchez de Lozada y Jaime Paz Zamora" (*Correo del Sur*, 05/05/2004: *Capitalización: Diputados aprueban crear Comisión*).

c) De empresarios y otros

Fernando Bedoya, presidente de la AFP Futuro de Bolivia, informó: "Los actuales niveles de rentabilidad de las empresas capitalizadas solo alcanzan para pagar el 50% del Bonosol hasta fines de diciembre de este año" (*Opinión,* 12/11/2003*: Dividendos de capitalizadas alcanzan apenas para pagar el 50% del Bonosol*).

Miguel Urioste, dirigente del MBL, sostuvo:

> Los próximos días marcarán el nuevo rumbo de la historia boliviana. Si el gobierno del presidente Carlos Mesa es derrotado por la acción combinada de fuerzas de la ultra izquierda reaccionaria, que en los hechos coinciden con los intereses de los grupos tradicionales de poder, Bolivia ingresará en una fase de altísima inestabilidad política, confrontaciones sociales y regionales, que acabarán con la democracia y desquiciarán al país (*Los Tiempos,* 18/05/2004*: La nacionalización como conspiración*).

En el Seminario Internacional "10 años de la capitalización", organizado por el delegado presidencial Zaratti, y en el que participaron autoridades de gobierno, representantes de organismos internacionales y de entidades privadas, el representante del BID, Alberto Chong aseguró: "Los resultados de la privatización en América Latina muestran que han sido procesos exitosos, y no menos fue el enfoque boliviano que se denominó ´capitalización´ de las empresas estatales" (*Opinión,* 14/10/2004*: Experto encuentra más luces que sombras. BID asegura que el proceso de capitalización fue exitoso*).

Por su parte, las organizaciones sociales también se reunieron en La Paz para evaluar los diez años de capitalización, a la que terminaron de calificar como una "descapitalización". "Plantean ´sí o sí´ nacionalizar los hidrocarburos" (*Opinión,* 30/01/2005*: Organizaciones sociales analizaron los diez años de la capitalización*).

José Antonio Rivera, magistrado del Tribunal Constitucional, informó que el Tribunal declaró legales los artículos de la Ley de Capitalización que habían sido impugnados por parlamentarios del Movimiento al Socialismo (*La Prensa,* 09/03/2005*: Tribunos declaran legales los artículos de la Capitalización*).

Por su parte, los empresarios privados "…desahucian la nacionalización. Plantearon una reorientación en la discusión del tema. La COB y el MAS exigen la recuperación de los recursos" (*El Diario*, 10/07/2005).

La capitalizada Entel SA se distribuyó el saldo de capital que tenía en bancos del exterior.

> Una junta extraordinaria (del 16 y 20 de septiembre de 2005) de Entel determinó por unanimidad la distribución de Bs 3.202 millones (Sus 395,7 millones) entre sus accionistas… De dicho monto, $us 10 millones se distribuyen entre los accionistas individuales y $us 188 millones entre Previsión BBV y Futuro de Bolivia, las dos Administradoras de Fondos de Pensiones que son accionistas de la compañía de telecomunicaciones… Los $us 395,7 millones excedentarios está depositados en Banca INTESA – BCI, en el Banco de Crédito Italiano (Unicrédito), el HSBC Bank Capital y en el Deutsche Bank Londres (*La Razón,* 21/09/2005*: Euro Telecom de Italia considera la venta de sus acciones en Entel*).

El presidente de la CEPB, Roberto Mustafá, sostuvo que el dinero a distribuirse entre los accionistas de Entel debía destinarse "a la reactivación del sector productivo" (*La Prensa*, 22/09/2005); esto es, destinar a los empresarios privados.

d) Las posiciones periodísticas

Mientras el proceso de capitalización estaba en su fase de implementación (1993-1997), fue ampliamente elogiado, pero cuando se mostró como un fracaso, la crítica se volvió evidente en varios ámbitos sociales, incluidos los medios de comunicación.

> Lo peor de la capitalización no es el comportamiento de los políticos que enajenaron recursos naturales, mercado, ahorro interno y otros, sino el silencio, la condescendencia o la simple protesta emotiva de los que no estamos de acuerdo con ese proceso ominoso (*Opinión,* 01/03/2004*: Lo pero no es que nos roben, sino que no hagamos nada para evitarlo*).
> Cuando se procedió a la capitalización de las empresas del Estado, *El Diario* y la ciudadanía se opusieron terminantemente que se lo hiciera con Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos y la Empresa Nacional de Ferrocarriles, por cuanto a ambas se las consideraba como estratégicas y que no podían estar en manos privadas y menos de las transnacionales (*El Diario,* 18/04/2004*: El "error" de las capitalizaciones*).

Luego del referéndum sobre el gas, efectuado el 18 de julio de 2004 por el gobierno de Carlos Mesa, el editorial del periódico *La Voz* expresaba:

> Mesa se niega a la nacionalización entendiendo como confiscación o expropiación, y está en lo correcto, porque sabe que el conflicto, por apoyo popular que se tenga, irá a un tribunal internacional, donde se impondrá sanciones al país de conformidad a los tratados suscritos, por encima de cualquier presión social… Una nacionalización de ese corte confiscatorio, similar al procedido el 69 con la Gulf Oil, es improbable en la actualidad, porque de entonces a la fecha, se tienen amarres importantes con respaldo de países poderosos que lograrían fácilmente quebrarnos, pese al valor que expongan nuestros aguerridos grupos sociales, sin tomar en cuenta la cifra que hace la diferencia de cerca de cien millones de aquel entonces a ocho mil millones de ahora… Una nacionalización vetaría Mesa, porque tiene decidido no complicarse con un suicidio jurídico (*La Voz,* 23/07/2004*: Mesa tiene la visión clara sobre la nacionalización*).

El periódico *La Prensa* denunciaba que Claude Bessé (que había sido consultor para la capitalización) era asesor del delegado presidencial Zaratti (*La Prensa*, 08/10/2004).

El periódico *El Potosí* informaba: "Alfonso Revollo dejó el BM y se enroló al BID" (*El Potosí,* 28/10/2004*: El culpable de la capitalización recibe otro premio*).

Entre 1985 y 2005, el comportamiento de los gobernantes, de los parlamentarios, de los empresarios y de los medios periodísticos no fue homogéneo. Algunas autoridades de gobierno hicieron públicas sus críticas a la privatización de empresas públicas (como Oscar Zamora, ministro de Trabajo de Jaime Paz), o salieron del gobierno por sus discrepancias con la estrategia de capitalización (como Fernando Illanes, ministro de Desarrollo Económico). De igual manera, los partidos en el gobierno y fuera de él expresaron sus discrepancias, principalmente en el espacio parlamentario (como el senador Guillermo

Ross, de UCS, integrante de la coalición gobernante que promovió la capitalización, o diputados de la oposición como Tito Hoz de Vila, que amenazó con derogar las leyes de la capitalización). Asimismo, las organizaciones de empresarios privados locales expresaron sus críticas a la lentitud y poca transparencia de los procesos de privatización y capitalización y denunciaron la creación de monopolios. Algunos medios como *El Diario, La Razón y Los Tiempos* fueron más proclives a alinearse con las políticas de enajenación de empresas públicas, bajo el supuesto de que la iniciativa privada dinamizaría la economía del país. Otros, como *Presencia, Opinión* y *Última Hora,* expresaron algunos desacuerdos respecto de algunas fallas en la implementación tanto de la privatización como de la capitalización.

La línea general de comportamiento mediático mostró que, en todos los medios periodísticos comerciales, las notas en favor de la privatización y la capitalización fueron mayores y más amplificadas que las posiciones en contra de dichos procesos (el reporte de las posiciones en contra de la enajenación se explica en el Capítulo 11).

La estrategia comunicacional fue parte de la construcción de hegemonía ansiada por el neoliberalismo desde sus inicios, y que trató de cimentar con el consentimiento de ciertos grupos de poder y con el concurso de varios medios de comunicación, de periodistas e intelectuales, que tuvieron el rol servil de crear un país imaginario, un país de invención: "Bolivia la Nueva", bajo la ilusión de que enajenando el patrimonio estatal a los extranjeros, el dinero ingresaría al país en cantidades desbordantes. Sin embargo, la realidad a fines del siglo XX fue radicalmente distinta: el país no contaba con recursos financieros para solventar las necesidades más elementales.

Bibliografía

ABREGÚ, Fanny

2007 *La epistemología del modelo neoliberal*. La Paz. Instituto de Estudios Bolivianos.

ANTEZANA, Luis H.

1983 "Sistema y proceso ideológicos en Bolivia (1935-1979)". En: Zavaleta, R. (Comp.). *Bolivia, hoy*. México D.F.: Siglo XXI., pp. 60-84.

ARAUCO, María Isabel

2000 "Las políticas sociales". En: *Las políticas sobre la pobreza en Bolivia. Dimensión, políticas y resultados* (1985 – 1999). La Paz. Prisma – Plural.

ARCE, Carlos; et al.

1993 *Empleo y salarios: el círculo de pobreza.* La Paz. CEDLA.

ARCE, Carlos; MAITA, Félix

1999 *Empleo y condiciones laborales en Bolivia 1989 – 1995*. La Paz. CEDLA.

ARCHONDO, Rafael

2003 *Periodistas, empresarios mediáticos y políticos. Hacia una comprensión del campo político-periodístico. Autonomías y concentración de poder dentro de los medios de comunicación. El caso de Bolivia (1990-2003)*. México D.F. FLACSO.

AUTORIDAD DE SUPERVISIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO (ASFI)

2013 *Historia de la regulación y supervisión financiera en Bolivia*. TOMO II 1985 – 2012. La Paz. Dirección de Estudios y Publicaciones, ASFI.

BALDIVIA, José

2000 "Las políticas sobre la pobreza en Bolivia". En: *Las políticas sobre la pobreza en Bolivia*. Embajada Real de Dinamarca: La Paz. Prisma – Plural.

BECERRA, Rodolfo

1975 *Corporación Boliviana de Fomento. Disposiciones legales 1942-1974*. La Paz. Los Amigos del Libro.

BOHAN, Merwin

1988 *Plan Bohan (Bolivia)*. La Paz. Carmach.

CALLE, Osvaldo

2000 *"El que manda aquí… soy yo" (Guía rápida para entender la capitalización)*. La Paz. EDOBOL.

CAJÍAS, Beatriz

2006 "Balance del proceso de Reforma Educativa Boliviana". En: *Opiniones y Análisis Nº 82. Hanns Seidel Stiftung*. La Paz. Fundemos.

CASANOVAS, Roberto

1990 *Sector informal urbano en Bolivia: Elementos para un diagnóstico y lineamientos generales de políticas*. La Paz. CEDLA.

CHÁVEZ, Gonzalo

1991 *Macroeconomía de la Privatización en Bolivia*. La Paz. IISEC. Documento de Trabajo No. 07/91.

CHÁVEZ, Juan Carlos (Coord.)

1998 *Las reformas estructurales en Bolivia*. La Paz. Fundación Milenio.

CID – COTESU – MCTH

1993 *Políticas sociales y ajuste estructural. Bolivia 1985 – 1993*. La Paz. CID – COTESU – MCTH.

CONTRERAS, Manuel

1998 *Formulación, implementación y avance de la reforma educativa en Bolivia*. Disponible en: www.revistasbolivianas.org.bo.

DORIA MEDINA, Samuel

1992 *El desafío del crecimiento. Discursos 1991 – 1992*. La Paz. Edobol.

1992a *El reto del cambio*. La Paz. MPyC – EDOBOL.

COSSIO, Fernando

2002 *Los impactos sociales de la capitalización en Bolivia*. La Paz. IISEC. Documento de Trabajo No. 04/02.

DZARASOV, Ruslan

2014 "Cómo Rusia volvió al capitalismo. El desarrollo del subdesarrollo en sociedades postsoviéticas". *Nueva Sociedad, N° 253*. Disponible en: www.nuso.org.

ESCÓBAR, Flavio y VASQUEZ, Claudia

2002 *Institucionalidad y Desarrollo en Bolivia*. La Paz. Universidad Católica Boliviana: Instituto de Investigaciones socio-económicas. Disponible en: http://www.iidee.net/archivos

ESCÓBAR, Silvia

2001 *El trabajo asalariado en Bolivia 1950 – 2000 tendencias y dimensiones de género*. La Paz. REMTE.

2002 *Condicionalidad externa y desarrollo. Evaluando la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza*. La Paz. CEDLA.

FARAH, Ivonne

2004 "Rasgos de la pobreza en Bolivia y las políticas para reducirla". En: *Trabajo y producción de la pobreza en América Latina*. La Paz. CEDLA.

FAYE, Jean-Pierre

1973 *Los lenguajes totalitarios*. Madrid. Taurus.

FERNÁNDEZ, Roberto

2003 *FMI, Banco Mundial y Estado neocolonial. Poder supranacional en Bolivia*. La Paz. Plural editores. (corroborar el año)

FUNDACION JUBILEO (FJ)

2011 *Impacto del alivio de deuda en Bolivia*. La Paz. Fundación Jubileo.

FLORES, José Luis

2012 *La evolución de la educación boliviana*. Disponible en: http://edu-bol.blogspot.com/2012/11/ley-n-1565-de-reforma-educativa.html

GARCÍA, José Guillermo

2003 *De la primera a la segunda generación de reformas del Estado en América Latina: giro ideológico y cambio conceptual.* Cuadernos de Economía Vol. 21 n. 38. Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.

GARZÓN, Alberto

2010 *El neoliberalismo, características y efectos*. España. Consejo Científico de ATTAC. Disponible en: https://www.attac.es/2010/07/01/el-neoliberalismo-caracteristicas-y-efectos/

GEIGER, Erwin

1992 *Privatización y política económica*. San José. C.R. Litografía e Imprenta LIL, S.A.

GIRON, Alicia

2008 Fondo Monetario Internacional: de la estabilidad a la inestabilidad. El Consenso de Washington y las reformas estructurales en América Latina. En: *La globalización y el Consenso de Washington: sus influencias sobre la democracia y el desarrollo en el sur*. Buenos Aires. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO.

GONZÁLES FUENTES, Juan Antonio

2008 *Unas claves para entender el neoliberalismo: Reagan y Thatcher*. Ciencias sociales el blog personal por historia. Disponible en: www.ojosdepapel.com

HARDOON, Deborah

2016 *Una economía al servicio del 1%*. OXFAM, p.2. Disponible en: https://oxf.am/2FLlXNB

HARVEY, David

2007 *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid. Ediciones AKAL

HONORABLE SENADO NACIONAL (HSN)

1995 *Histórico juicio de responsabilidad contra el Presidente y Subdecano de la Corte Suprema de Justicia*. La Paz. HSN.

KIEFFER, Fernando

2001 *La Capitalización: "Pese a quien pese y cueste lo que cueste"*. La Paz. Fondo Editorial de los Diputados – EDOBOL.

MALDONADO, Ana María

2006 *Derechos humanos y políticas de salud*. La Paz. Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

MAYORGA, René Antonio

1986 Gobernabilidad la nueva problemática de la democracia. En: *Bolivia en la hora de su modernización*. México. Universidad Autónoma de México.

MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN (MC)

1997 *Bolivia avanza hacia el siglo XXI. Bolivia, la nueva sociedad*. La Paz. MC.

MIROWSKI Philip; PLEHWE Dieter

2009 *The Making of the Neoliberal Thought Collective*. London. Harvard College All rights reserved

MOLINA, Oscar

2016 *Bolivia: más allá de la desigualdad en la distribución del ingreso.* La Paz. Fundación Friedrich Ebert.

MONTERO, Lourdes

2004 "La recomposición capitalista y sus diversos modos de producción de pobreza". En: *Trabajo y producción de la pobreza en América Latina*. La Paz. CEDLA.

MONTENEGRO, Carlos

1982 *Nacionalismo y coloniaje*. La Paz. Los Amigos del Libro.

MOVIMIENTO NACIONALISTA REVOLUCIONARIO (MNR)

1993 *Programa de Gobierno "Plan de Todos"*. La Paz. Mimeo.

OCAMPO, José Antonio et. Al

2014 *La crisis latinoamericana desde la perspectiva histórica*. Santiago de Chile. CEPAL

OFICINA DEL DELEGADO PRESIDENCIAL PARA LA REVISIÓN Y MEJORA DE LA CAPITALIZACIÓN (ODPRyMC)

2003b *Las capitalizadas en cifras. Ejecución de inversiones.* Cuaderno n.° 3. La Paz. Oficina del Delegado Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización.

OPORTO, Henry

2007 "Populismo y gobernabilidad democrática: la esquiva construcción institucional en Bolivia". En: *Opiniones y Análisis, 87. 25 Años de democracia en Bolivia.*, pp. 45 - 68.

ORTIZ, Carlos H.

2002 Stiglitz vs. El consenso de Washington. *Revista Sociedad y Economía N° 3*, octubre, 2002. Cali. Universidad del Valle.

PÉREZ, Beatriz; OVIEDO, María

2002 *Estado de situación de la Educación en Bolivia.* La Paz. CEBIAE.

PINTO, Miguel (Coord.)

2016 *Lecciones del levantamiento popular del 12 y 13 de febrero.* La Paz. MTEyPS.

PONCE, Gabriel

1987 "El replanteo programático del movimientismo". *Opinión - Instituto de Estudios Sociales y Económicos (IESE)*. Cochabamba. UMSS.

RAMOS, Edgar

2011 *Neo-liberalismo mediático. Tomo I: Medios de comunicación privados y condición colonial. Bolivia siglo XXI*. La Paz. Más claro… agua Ediciones.

RAMOS, Pablo

1985 *El Neoliberalismo en acción*. La Paz. Roalva.

1987 *¿Hacia dónde va el neoliberalismo?* La Paz. UMSA.

1994 *Capitalización privada y descapitalización nacional. Análisis crítico de la Ley de Capitalización*. La Paz. UMSA.

2001 Los recursos hidrocarburíferos en la economía boliviana. *Revista de Sociología, N.° 22*. La Paz. UMSA.

RAMÍREZ, Carlos

1999 *Fundamentos de la administración*. Santa Fe de Bogotá D.C. Ecoe Ediciones.

ROMERO, Salvador

2007 "Sufragio universal y democracia en Bolivia: una perspectiva de medio siglo". En: *Opiniones y análisis, 87. 25 Años de democracia en Bolivia.*, pp. 121-146.

SELSER, Gregorio

1982 *El cuartelazo de los cocadólares*. México, D.F. Mex-Sur Editorial.

STIGLITZ, Joseph E.

2001 Mi aprendizaje de la crisis económica mundial. En: *Revista Latinoamericana de Economía Vol. 32 Nº 125*. México. Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/view/7385

2002 *El Malestar en la Globalización*. Buenos Aires. Editora Taurus Alfaguara S.A.

UNIDAD DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS (UDAPE)

2007 *"La informalidad en el mercado laboral urbano 1996-2006"*. Disponible en: www.udape.gob.bo/portales_html/Documentosdetrabajo/DocTrabajo/2007/DT-0701.pdf

ZAVALETA, René (comp.)

1983 *Bolivia, hoy*. México D.F. Siglo XXI.

ZEGADA, María Teresa

2007 "El sistema de partidos: tendencias y transformaciones". En: *Opiniones y análisis, 87. 25 Años de democracia en Bolivia.*, pp 97-120.

Informes, contratos y documentación

COMISIÓN DE EVALUACIÓN DE LA EMPRESA PÚBLICA – UNIDAD EJECUTORA DEL REORDENAMIENTO DE LA EMPRESA PÚBLICA (CEEP-UEREP)

1992 Listado del total de empresas públicas. La Paz. CEEP-UEREP.

COMITÉ DE SANTA FE (CSF)

1980 Documento Santa fe I. Las relaciones interamericanas: Escudo de la seguridad del nuevo mundo y espada de la proyección del poder global de Estados Unidos. Disponible en: http://www.offnews.info/downloads/santafe1.PDF, revisado 12 de octubre de 2015.

1980a Documento Santa Fe II. Una estrategia para América Latina en la década de 1990. Disponible en: http://www.offnews.info/downloads/santafe2.PDF revisado 14 de octubre de 2015.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO (CPE)

2004 Reformada mediante Ley Nº 2650, de 13 de abril de 2004. La Paz. Editorial UPS.

EQUIPO TÉCNICO DE APOYO A LA REFORMA EDUCATIVA (ETARE)

1993 Reforma Educativa. La Paz. ETARE.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES (MECyD)

2001 Medición de la calidad educativa – Evaluaciones de 1999- 2000. La Paz. MEC - SIMECAL.

MINISTERIO DE PLANEAMIENTO Y COORDINACIÓN (MPC)

1989 Estrategia de Desarrollo Económico y Social 1989 – 2000. La Paz. Ministerio de Planeamiento y Coordinación - Subsecretaria de Planeamiento y Política Económica.

1989a Memoria de transición. Periodo de gobierno 1985-1989. La Paz. Ministerio de Planeamiento y Coordinación - Subsecretaria de Planeamiento y Política Económica.

OXFAM

2016 Informe de OXFAM. 18 de enero de 2016. Disponible en: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp210-economy-one-percent-tax-havens-180116-es_0.pdf

PRICE WATERHOUSE (PW)

1990 *Estrategia de Privatización para Bolivia* (Informe Final de consultoría presentado a USAID). La Paz. Disponible en: http://pdf.USAID.gov/pdf_docs/PNABN771.pdf

SONORA DE COMUNICACIÓN Y PUBLICIDAD (SCP)

1993 Informe Global de la Campaña de Privatización 1993. 99 CRDS. La Paz. Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural. Repositorio de la Privatización., pp. 1-2.

Hemerografía

Correo del Sur. 05/05/2004; 01/11/2002.

El Deber. 14/07/1989; 31/12/1989; 15/07/1990; 01/09/1990; 03/09/1990; 24/07/1993; 24/07/1993; 29/09/1993; 08/10/1993; 11/10/1993; 20/02/1994; 20/02/1994; 17/11/2002; 17/11/2002; 19/11/2002; 25/11/2002; 04/01/2004.

El Diario. 10/02/1985; 30/08/1985; 19/09/1985; 11/12/1985; 11/12/1985; 09/05/1986; 12/07/1990; 13/10/1990; 24/01/1991; 26/04/1991; 10/09/1991; 24/10/1991; 22/12/1991; 28/06/1992; 06/02/1994; 27/04/1994; 30/08/1994; 21/04/2003; 18/04/2004; 11/08/2002.

El Mundo. 10/07/1990; 20/07/1990; 18/08/1990; 16/10/1990; 20/02/1991; 20/02/1991; 23/03/1991; 21/04/1991; 04/07/1991; 07/07/1991; 18/11/1991; 18/12/1991; 21/12/1991;11/04/1992; 23/04/1992; 24/04/1992; 09/06/1992; 04/08/1992; 20/05/1993; 11/08/1993; 06/11/1993; 18/11/1993; 18/11/1993; 26/11/1993; 26/11/1993; 02/02/1994; 02/02/1994; 03/02/1994; 03/02/1994; 03/07/1994; 15/07/1994; 10/10/1994; 24/10/1994; 29/10/1994; 12/06/1995; 22/06/1995; 15/08/2017.

El Potosí. 25/11/2002; 28/10/2004.

Hoy. 06/07/1989; 29/10/1989; 29/06/1990; 06/07/1990; 06/07/1990; 12/08/1990; 01/09/1990; 27/09/1990; 13/10/1990; 22/10/1990; 09/07/1991; 20/10/1991; 19/12/1991; 21/12/1991; 08/02/1992; 21/04/1992; 17/02/1994; 29/03/1994; 29/03/1994; 03/04/1994; 26/04/1994; 10/05/1994; 26/05/1994; 31/05/1994; 03/07/1994; 07/07/1994; 08/07/1994; 13/07/1994; 04/08/1994; 26/08/1994; 12/09/1994; 18/10/1994; 04/03/1995; 10/03/1995; 13/06/1995; 17/10/1995.

La Patria. 20/11/2002; 26/11/2002.

La Prensa. 24/11/2002; 27/11/2002; 11/04/2003; 02/07/2003; 27/08/2003; 19/01/2004; 27/02/2004; 17/05/2004; 09/03/2005.

La Razón. 13/03/1991; 08/04/1991; 09/04/1991; 09/07/1991; 10/07/1991; 26/10/1991; 26/10/1991; 12/11/1991; 20/11/1991; 21/11/1991; 23/06/1992; 30/06/1992; 24/08/1993; 08/09/1993; 07/01/1994; 01/02/1994; 22/03/1994; 22/03/1994; 12/04/1994; 21/04/1994; 21/05/1994; 02/07/1994; 08/07/1994; 27/09/1994; 03/03/1995; 21/06/1995; 22/06/1995; 17/07/1995; 24/07/1995; 12/09/1995; 20/10/1995; 09/02/1996; 15/11/2002; 22/11/2002; 07/12/2002; 26/11/2003; 14/08/2004; 10/10/2004; 21/09/2005.

La Voz. 13/08/2002; 23/12/2002; 23/07/2004.

Los Tiempos. 11/03/1990; 21/07/1990; 20/11/1990; 25/11/1990; 15/12/1990; 09/07/1991; 25/10/1991; 21/06/1992; 15/08/1993; 05/11/1993; 07/11/1993; 11/12/1993; 01/02/1994; 01/02/1994; 04/03/1994; 25/03/1994; 25/03/1994; 31/03/1994; 31/03/1994; 15/07/1994; 08/04/1995; 04/07/1995; 19/08/1995; 21/11/2002; 03/04/2004; 18/05/2004.

Opinión. 20/01/1989; 20/01/1989; 20/01/1989; 20/01/1989; 29/12/1989; 04/03/1990; 20/04/1990; 23/07/1990; 24/12/1991; 20/05/1993; 02/06/1993; 09/07/1993; 18/08/1993; 25/08/1993; 23/09/1993; 14/08/1994; 07/10/1994; 05/03/1995; 25/05/1995; 01/07/1995; 17/07/1995; 13/02/1996; 17/11/2002; 22/11/2002; 23/11/2002; 12/11/2003; 20/01/2004; 04/02/2004; 01/03/2004; 02/04/2004; 14/10/2004; 14/12/2004; 30/01/2005.

Presencia. 16/08/1985; 30/09/1985; 08/02/1986; 18/05/1986; 04/08/1986; 04/08/1986; 04/08/1986; 26/08/1986; 26/08/1986; 09/02/1989; 28/01/1990; 01/03/1990; 01/03/1990; 08/06/1990; 08/06/1990; 12/06/1990; 10/07/1990; 01/09/1990; 06/09/1990; 09/10/1990; 26/10/1990; 04/11/1990; 28/05/1991; 19/11/1991; 22/02/1992; 29/02/1992; 14/04/1992; 21/04/1992; 22/04/1992; 23/04/1992; 02/06/1992; 30/06/1992; 30/06/1992; 01/08/1992; 19/08/1993; 08/10/1993; 02/02/1994; 02/02/1994; 05/08/1994; 11/09/1994; 07/04/1995; 23/07/1995; 09/10/1995; 05/11/1995.

Primera Plana. 09/07/1991; 20/11/1991; 20/11/1991; 18/12/1991; 07/07/1993; 07/07/1993; 06/11/1993; 07/01/1994; 03/02/1994; 03/02/1994; 29/03/1994; 26/08/1994; 25/07/1995; 09/02/1996.

Última Hora. 05/09/1989; 08/09/1989; 29/10/1989; 27/12/1989; 04/06/1990; 13/08/1991; 05/11/1991; 09/01/1992; 21/05/1993; 10/08/1993; 10/08/1993; 18/08/1993; 05/10/1993; 03/11/1993; 15/02/1994; 12/04/1994; 30/08/1994; 18/10/1994; 24/10/1994; 23/03/1995; 28/07/1995; 01/09/1995; 29/09/1995; 30/09/1995.

En este capítulo se analizan, en primer lugar, las empresas públicas que existían en el país, destacando su ubicación, su relevancia económica (estratégica y no estratégica), el nivel estatal (gobierno nacional, corporaciones regionales de desarrollo, prefecturas y municipios) así como el área y el sector económico al que pertenecían. En segundo lugar, se describen y analizan los gobiernos neoliberales y sus gabinetes ministeriales, destacando el papel que cumplieron algunos de ellos en la gestión de la privatización y la capitalización, así como el de algunos parlamentarios que contribuyeron en esos procesos. Se reitera en forma breve el andamiaje jurídico e institucional que dichos gobiernos estructuraron para implementar la enajenación de empresas públicas. Al final, se presenta el número de empresas privatizadas, capitalizadas, cerradas y desestimadas.

3.1. Mapeo general de empresas públicas

Durante los gobiernos neoliberales no existían datos precisos sobre la cantidad y ubicación de las empresas públicas nacionales, por lo que en la gestión de Víctor Paz (1985-1989), a tiempo de iniciar el proceso de privatización de empresas del Estado, se encomendaron estudios para precisar el número, la ubicación y la actividad de esas empresas. Posteriormente, en 1990, la Embajada de EEUU en Bolivia contrató a la consultora Price Waterhouse para realizar estudios sobre las empresas públicas en el país. El informe final presentado por la consultora establecía que existían 157 empresas públicas y señalaba su dependencia institucional (PW, 1990: II-5). En todo caso, el número de empresas públicas manejado entonces era impreciso y su ubicación no definida en todos los casos.[100] Aun así, con esos datos imprecisos, se dio inicio al proceso de privatización.

Producto del presente trabajo de investigación, se ha logrado determinar que en el país existían cuando menos 212 empresas públicas, de acuerdo al siguiente detalle:

100 Por ejemplo, en el DS 22836 del 14 de junio de 1991 se incluyó a la Fábrica de Losetas Montero entre las empresas públicas dependientes de la Corporación Regional de Desarrollo de Santa Cruz (Cordecruz), cuando en realidad dependía del Municipio de Montero. Así también se incurrió en el error de cambiar de nombre a algunas empresas, como es el caso de la denominada "Empresa Ganadera Remes", cuyo nombre correcto era Cabaña de Bovinos del Beni (Cabobe).

Cuadro 12. Empresas públicas y ubicación geográfica (empresas en orden alfabético)

N.°	Empresa pública	Departamento	Municipio
1	Administración Autónoma de Almacenes Aduaneros (AADA)	La Paz	La Paz
2	Administración Autónoma de Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea (AASANA)	La Paz	El Alto
3	Administración Autónoma Para Obras Sanitarias Potosí (AAPOS)	Potosí	Potosí
4	Agroquímica Latinoamericana SA (Aquila)	La Paz	Viacha
5	Aserradero Chimanes San Borja	Beni	San Borja
6	Banco Agrícola de Bolivia (BAB)	La Paz	La Paz
7	Banco del Estado (Banest)	La Paz	La Paz
8	Banco Minero (Bamin)	La Paz	La Paz
9	Cabaña de Bovinos del Beni (Cabobe)	Beni	Reyes
10	Cabaña de Porcinos El Bañado	Chuquisaca	Monteagudo
11	Cabaña de Porcinos El Zapallar	Chuquisaca	Monteagudo
12	Cabaña Lechera Todos Santos-Paz (Caletsa)	Santa Cruz	Montero
13	Cabaña Prefectural Tarija	Tarija	Tarija
14	Cadenas Andinas SAM (Casam)	Oruro	Oruro
15	Centro Agropecuario de Desarrollo del Altiplano (Cadea)	Oruro	Caracollo
16	Centro de Acopio Abapó Izozog	Santa Cruz	Charagua
17	Centro de Acopio Betanzos	Potosí	Betanzos
18	Centro de Acopio Cliza	Cochabamba	Cliza
19	Centro de Acopio Cotoca	Santa Cruz	Cotoca
20	Centro de Acopio Junacas	Tarija	Junacas
21	Centro de Acopio Lourdes	Tarija	Tarija
22	Centro de Acopio Puna	Potosí	Puna
23	Centro de Acopio Redención Pampa	Chuquisaca	Mojocoya
24	Centro de Acopio Tomina	Chuquisaca	Tomina
25	Centro de Acopio Totora	Cochabamba	Totora
26	Centro de Acopio Uyuni	Potosí	Uyuni
27	Centro de Acopio Yamparáez	Chuquisaca	Yamparáez
28	Centro de Mejoramiento de Maíz (Cemaíz)	Chuquisaca	Villa Vaca Guzmán (ex Muyupampa)
29	Centro Ganadero Río Mulato	Potosí	Uyuni
30	Centro Nacional de Computación (Cenaco)	La Paz	La Paz
31	Centro Pecuario Tiquina	La Paz	San Pedro de Tiquina
32	Centro Productivo de Camélidos Tomave	Potosí	Tomave

N.°	Empresa pública	Departamento	Municipio
33	Centro Vitivinícola Tarija (Cevit)	Tarija	Uriondo
34	Chancadora Municipal	Santa Cruz	Santa Cruz
35	Comando de Ingeniería	La Paz	La Paz
36	Compañía Eléctrica de Sucre SA (CESSA)	Chuquisaca	Sucre
37	Complejo Industrial de Recursos Evaporíticos del Salar de Uyuni (CIRESU)	Potosí	Uyuni
38	Complejo Metalúrgico Karachipampa (CMK)	Potosí	Potosí
39	Concesiones mineras de Cofadena	La Paz	Guanay
40	Concesiones mineras de Cossmil	Oruro, Potosí	Varios
41	Cooperativa de Servicio de Agua y Alcantarillado Tarija (Cosaalt), ex Administración Regional de Obras Sanitarias Tarija (AROS Tarija)	Tarija	Tarija
42	Cooperativa de Servicios Eléctricos Trinidad (Coserelec), ex Servicio Municipal de Electricidad Trinidad	Beni	Trinidad
43	Administración Regional de Obras Sanitarias Beni (AROS Beni)	Beni	Trinidad
44	Corporación Gestora del Proyecto Abapó Izozog (Corgepai)	Santa Cruz	Santa Cruz
45	Corporación Minera de Bolivia (Comibol)	La Paz	La Paz
46	Criadero de Truchas Piusilla	Cochabamba	Ayopaya
47	Editorial del Estado	La Paz	La Paz
48	Empresa Agrícola Bermejo (EAB)	Tarija	Bermejo
49	Empresa Agrícola Guabirá	Santa Cruz	Montero
50	Empresa Agropecuaria Tamborada-Cotapachi	Cochabamba	Cochabamba
51	Empresa Buena Vista	Santa Cruz	Buena Vista
52	Empresa de Distribución Eléctrica de Larecaja (EDEL SAM)	La Paz	La Paz
53	Empresa de Explotación de Recursos Hidráulicos (Empexhidra)	La Paz	El Alto
54	Empresa de Fomento Pesquero (Emfopescor)	Pando	Trinidad
55	Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba (ELFEC)	Cochabamba	Cochabamba
56	Empresa de Transporte Automotor (EMTA La Paz)	La Paz	La Paz
57	Empresa Distribuidora de Gas	Chuquisaca	Sucre
58	Empresa Forestal Pecuaria Tariquia (Emfopet)	Tarija	Entre Ríos
59	Empresa Ganadera Campo 23 de Marzo	Cochabamba	Cochabamba
60	Empresa Intermunicipal de Transporte de Carga	Cochabamba	Cochabamba
61	Empresa Local de Acueductos y Alcantarillado Oruro (SELA Oruro)	Oruro	Oruro
62	Empresa Local de Agua Potable y Alcantarillado Sucre (ELAPAS)	Chuquisaca	Sucre
63	Empresa Mariscal Santa Cruz (La Gaiba)	Santa Cruz	San Matías

N.°	Empresa pública	Departamento	Municipio
64	Empresa Metalúrgica Vinto (EMV), ex Empresa Nacional de Fundiciones	Oruro	Vinto
65	Empresa Misicuni - Proyecto Múltiple Misicuni	Cochabamba	Cochabamba
66	Empresa Municipal de Asfaltado y Drenajes Pluviales	Santa Cruz	Santa Cruz
67	Empresa Municipal de Transporte (EMTA Chuquisaca)	Chuquisaca	Sucre
68	Empresa Municipal de Transporte (EMTA Oruro)	Oruro	Oruro
69	Empresa Municipal de Transporte (EMTA Potosí)	Potosí	Potosí
70	Empresa Municipal de Transporte (EMTA Santa Cruz)	Santa Cruz	Santa Cruz
71	Empresa Municipal de Transporte (EMTA Tarija)	Tarija	Tarija
72	Empresa Municipal de Transporte Automotor (EMTA Cochabamba)	Cochabamba	Cochabamba
73	Empresa Nacional Automotriz (Enauto)	Cochabamba	Cochabamba
74	Empresa Nacional de Arroz (ENA)	Santa Cruz	Buena Vista
75	Empresa Nacional de Correos (Ecobol)	La Paz	La Paz
76	Empresa Nacional de Electricidad (ENDE)	Cochabamba	Cochabamba
77	Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE)	La Paz	La Paz
78	Empresa Nacional de la Castaña (Enaca)	Beni	Riberalta
79	Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel)	La Paz	La Paz
80	Empresa Nacional de Televisión Boliviana (ENTB)	La Paz	La Paz
81	Empresa Naviera Boliviana (Enabol)	La Paz	La Paz
82	Empresa Productora de Semilla Mejorada San Carlitos	Beni	Loreto
83	Empresa Siderúrgica Boliviana SA (Sidersa)	Santa Cruz	Puerto Suarez
84	Empresa Tarijeña de Gas (Emtagas)	Tarija	Tarija
85	Entidad Recaudadora y Administradora de Aportes para la Vivienda (Fonvis)	La Paz	La Paz
86	Ex Superintendencia General de Obras	Cochabamba	Cochabamba
87	Fábrica Boliviana de Ácido Sulfúrico	Oruro	Eucaliptus
88	Fábrica Boliviana de Cerámica (Faboce)	Cochabamba	Sacaba
89	Fábrica Boliviana de Municiones (FBM)	Cochabamba	Quillacollo
90	Fábrica Cerámica Roja Oruro (FCRO)	Oruro	Oruro
91	Fábrica de Aceites Comestibles Villa Montes (FAC)	Tarija	Villamontes
92	Fábrica de Alimentos Balanceados Portachuelo (Albapor)	Santa Cruz	Portachuelo
93	Fábrica de Alimentos Balanceados Tarija (Albat)	Tarija	Tarija
94	Fábrica de Cemento El Puente (Facep)	Tarija	El Puente
95	Fábrica de Cerámica Roja Camiri (Cerocsam)	Santa Cruz	Camiri
96	Fábrica de Cerámica Roja Cobija (FCRC)	Pando	Cobija
97	Fábrica de Cerámica Roja Roboré (Cerosam)	Santa Cruz	Robore
98	Fábrica de Cerámica Roja Trinidad (FCRT)	Beni	Trinidad

N.°	Empresa pública	Departamento	Municipio
99	Fábrica de Losetas Montero	Santa Cruz	Montero
100	Fábrica de Objetos de Peltre	Oruro	Oruro
101	Fábrica de Tubos de Cemento	Oruro	Oruro
102	Fábrica de Tubos y Cemento	Tarija	Tarija
103	Fábrica de Vidrios Oscar Alfaro (Criosal)	Tarija	San Lorenzo
104	Fábrica Militar de Artículos o Útiles de Cuero	La Paz	La Paz
105	Fábrica Militar de Muebles	La Paz	La Paz
106	Fábrica Municipal de Tubos de Cemento	Cochabamba	Cochabamba
107	Fábrica Municipal de Tubos y Losetas (Famtul)	La Paz	La Paz
108	Fábrica Municipal de Tubos y Losetas de Santa Cruz	Santa Cruz	Santa Cruz
109	Fábrica Nacional de Cemento (Fancesa)	Chuquisaca	Sucre
110	Fábrica Nacional de Explosivos y Accesorios SAM (Fanexa SAM)	Cochabamba	Santiváñez
111	Fábrica Nacional de Fósforos (FNF)	La Paz	La Paz
112	Fábrica Nacional de Quinina (Fanaquina)	La Paz	La Paz
113	Fábrica Nacional de Vidrio Plano (Fanviplan)	La Paz	El Alto
114	Financiera de Desarrollo de Santa Cruz SAM (Findesa SAM)	Santa Cruz	Santa Cruz
115	Fondo Ganadero del Beni y Pando (Fongabeni)	Beni	Trinidad
116	Fondo Nacional de Exploración Minera (Fonem)	La Paz	La Paz
117	Frigorífico Los Andes	La Paz	El Alto
118	Hacienda Ganadera Blanca Flor	Pando	San Lorenzo
119	Hacienda Ganadera Santa Martha	Beni	San Borja
120	Hilandería Pulacayo (Hipul)	Potosí	Uyuni
121	Hilandería Santa Cruz (Hilancruz)	Santa Cruz	Warnes
122	Hotel Asahí	Santa Cruz	Montero
123	Hotel Prefectural Camargo	Chuquisaca	Camargo
124	Hotel Prefectural Caranavi	La Paz	Caranavi
125	Hotel Prefectural Chulumani	La Paz	Chulumani
126	Hotel Prefectural Copacabana	La Paz	Copacabana
127	Hotel Prefectural Coroico	La Paz	Coroico
128	Hotel Prefectural Irupana	La Paz	Irupana
129	Hotel Prefectural Liriuni	Cochabamba	Vinto
130	Hotel Prefectural Oruro	Oruro	Oruro
131	Hotel Prefectural Pando	Pando	Cobija
132	Hotel Prefectural Potosí	Potosí	Potosí
133	Hotel Prefectural Sorata	La Paz	Sorata
134	Hotel Prefectural Tarabuco	Chuquisaca	Tarabuco

N.°	Empresa pública	Departamento	Municipio
135	Hotel Prefectural Tarija	Tarija	Tarija
136	Hotel Prefectural Urmiri	La Paz	Urmiri
137	Hotel Prefectural Viscachani	La Paz	Curahuara de Carangas
138	Hotel Terminal	Oruro	Oruro
139	Industrias Agrícolas de Bermejo (IAB)	Tarija	Bermejo
140	Industrias Avícola de Tarija (IAT)	Tarija	Tarija
141	Industrias de Papel de Sidras Tarija SAM (Iptasa)	Tarija	Bermejo
142	Industrias Metálicas (Inmetal)	La Paz	El Alto
143	Ingenio Azucarero Guabirá (IAG)	Santa Cruz	Montero
144	Instituto de Investigaciones Minero Metalúrgicas	Oruro	Oruro
145	Instituto Geográfico Militar (IGM)	La Paz	La Paz
146	Laminadora de Goma SAM (Lamigosa)	Beni	Riberalta
147	Línea Aérea Imperial (LAI)	Potosí	Potosí
148	Línea Naviera Boliviana (Linabol)	La Paz	La Paz
149	Lloyd Aéreo Boliviano (LAB)	La Paz	La Paz
150	Matadero Municipal	Tarija	Tarija
151	Multipropósito Gran Chaco	Tarija	Villamontes
152	Planta Agroindustrial Té Chimate (Paite)	La Paz	Caranavi
153	Planta Beneficiadora de Café	La Paz	Caranavi
154	Planta Beneficiadora de Castaña (PBC)	Pando	Cobija
155	Planta de Ají Chuquisaca	Chuquisaca	Monteagudo
156	Planta de Alimentos Balanceados Beni (Albabeni)	Beni	Trinidad
157	Planta de Alimentos Balanceados de Chuquisaca (Albach)	Chuquisaca	Monteagudo
158	Planta de Asbestos	Cochabamba	Sacaba
159	Planta de Hilandería Viacha (Hilanviacha)	La Paz	Viacha
160	Planta de Pollos BB	Chuquisaca	Sucre
161	Planta de Té Chapare	Cochabamba	Chimoré
162	Planta Elaboradora de Productos Lácteos Milka	Cochabamba	Chimoré
163	Planta Elaboradora de Quesos San Javier (PEQ)	Santa Cruz	San Javier
164	Planta Industrializadora de Leche La Paz (PIL-LP)	La Paz	El Alto
165	Planta Industrializadora de Leche Cochabamba (PIL-CBBA)	Cochabamba	Quillacollo
166	Planta Industrializadora de Leche PIL Tarija (PIL-TAR)	Tarija	Tarija
167	Planta Industrializadora de Leche Santa Cruz (PIL-SCZ)	Santa Cruz	Warnes
168	Planta Industrializadora de Leche Sucre (PIL-Sucre)	Chuquisaca	Sucre
169	Planta Industrializadora de Quinua (Piquin)	La Paz	La Paz
170	Planta Procesadora de Semillas El Palmar	Tarija	Yacuiba

N.°	Empresa pública	Departamento	Municipio
171	Planta de Silos Sachojere	Beni	Loreto
172	Productos Alimenticios de Maíz (PAM Mairana)	Santa Cruz	Mairana
173	Programa Agrícola de Oleaginosas y Maíz (PAOM)	Tarija	Villa Montes
174	Proyecto Agroindustrial Tarwi	Cochabamba	Sacaba
175	Proyecto Centro Piscícola Chico-Chico	Potosí	Chaqui
176	Proyecto de Camélidos de Turco (Procatur)	Oruro	Turco
177	Proyecto de Tomates y Hortalizas SAM (Pethosam)	Santa Cruz	San Isidro
178	Proyecto Ganadero Iboperenda	Chuquisaca	Villa Vaca Guzmán (ex Muyupampa)
179	Proyecto Ganadero Todos Santos-Hirtner	Santa Cruz	Montero
180	Química Básica Boliviana (Quimbabol)	Potosí	Uyuni
181	Radio Illimani	La Paz	La Paz
182	Sal Yodada La Entrerriana	Tarija	Entre Ríos
183	Servicio Autónomo Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (SAMAPA)	La Paz	La Paz
184	Servicio de Energía Eléctrica de Cobija (Secobija)	Pando	Cobija
185	Servicio de Hidrografía Naval	La Paz	La Paz
186	Servicio Eléctrico de Tarija (Setar)	Tarija	Tarija
187	Servicio Geodésico de Mapas	La Paz	La Paz
188	Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (Semapa)	Cochabamba	Cochabamba
189	Servicio Nacional de Aerofotogrametría (SNA)	La Paz	La Paz
190	Servicio Nacional de Registro y Comercio (Senarec)	La Paz	La Paz
191	Servicios Eléctricos Potosí SA (SEPSA)	Potosí	Potosí
192	Sistema de Agua Potable Cobija (SAPC)	Pando	Cobija
193	Sistema de Teléfonos Automáticos de Cobija	Pando	Cobija
194	Sistema Integrado de Televisión Canal 11 Tarija	Tarija	Tarija
195	Taller de Cerámica	Chuquisaca	Sucre
196	Televisión Educativa Canal 6	Pando	Cobija
197	Terminal de Buses Hernando Siles	Oruro	Oruro
198	Terminal de Buses de Cochabamba	Cochabamba	Cochabamba
199	Terminal de Buses Potosí	Potosí	Potosí
200	Terminal de Buses Sucre	Chuquisaca	Sucre
201	Terminal de Buses Tarija	Tarija	Tarija
202	Transnaval	Cochabamba	Cochabamba
203	Transportes Aéreos Bolivianos (TAB)	La Paz	El Alto
204	Transporte Aéreo Militar (TAM)	La Paz	La Paz
205	Útiles de Roscar Bolivia SAM (Urbol SAM)	Santa Cruz	Santa Cruz

N.°	Empresa pública	Departamento	Municipio
206	Vivero Forestal Escara	Potosí	Escara
207	Vivero Forestal Los Pinos	Potosí	Potosí
208	Vivero Forestal Tarapaya	Potosí	Potosí
209	Vivero Mosoj Llajta	Potosí	Cotagaita
210	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)	La Paz	La Paz
211	Zona Franca Cobija (Zofracobija)	Pando	Cobija
212	Banco de la Vivienda SAM	La Paz	La Paz

Fuente: CEMIPyC, 2018.

En el cuadro, la ubicación geográfica de las empresas públicas se registra según departamento y municipio. En el caso de las empresas estratégicas y otras que tenían presencia en varios departamentos y municipios del país, se registra únicamente el municipio donde se encontraba su sede central.

Respecto de su dependencia estatal, las empresas públicas se agrupan en: empresas del Gobierno nacional (o ministeriales), empresas de las corporaciones regionales de desarrollo (Cordes), empresas de las prefecturas y empresas de las alcaldías municipales. Su detalle se presenta en los siguientes cuadros:

Cuadro 13. Empresas dependientes del Gobierno nacional

N.°	Ministerio	Empresa
1	Min. de Asuntos Campesinos y Agropecuarios	Centro Pecuario Tiquina
2	Min. de Defensa	Comando de Ingeniería
3	Min. de Defensa	Concesiones mineras de Cofadena
4	Min. de Defensa	Concesiones mineras de Cossmil
5	Min. de Defensa	Corporación Gestora del Proyecto Abapó Izozog (Corgepai)
6	Min. de Defensa	Empresa Agrícola Bermejo (EAB)
7	Min. de Defensa	Empresa Agrícola Guabirá
8	Min. de Defensa	Empresa Agropecuaria Tamborada-Cotapachi
9	Min. de Defensa	Empresa Buena Vista
10	Min. de Defensa	Empresa de Explotación de Recursos Hidráulicos (Empexhidra)
11	Min. de Defensa	Empresa Ganadera Campo 23 de Marzo
12	Min. de Defensa	Empresa Mariscal Santa Cruz (La Gaiba)
13	Min. de Defensa	Empresa Nacional Automotriz (Enauto)
14	Min. de Defensa	Empresa Naviera Boliviana (Enabol)
15	Min. de Defensa	Fábrica Boliviana de Ácido Sulfúrico
16	Min. de Defensa	Fábrica Boliviana de Municiones (FBM)
17	Min. de Defensa	Fábrica Militar de Artículos o Útiles de Cuero)
18	Min. de Defensa	Fábrica Militar de Muebles

N.°	Ministerio	Empresa
19	Min. de Defensa	Fábrica Nacional de Explosivos y Accesorios SAM (Fanexa SAM)
20	Min. de Defensa	Fábrica Nacional de Quinina (Fanaquina)
21	Min. de Defensa	Instituto Geográfico Militar (IGM)
22	Min. de Defensa	Línea Naviera Boliviana (Linabol)
23	Min. de Defensa	Planta Beneficiadora de Café
24	Min. de Defensa	Química Básica Boliviana (Quimbabol)
25	Min. de Defensa	Servicio de Hidrografía Naval
26	Min. de Defensa	Servicio Geodésico de Mapas
27	Min. de Defensa	Servicio Nacional de Aerofotogrametría (SNA)
28	Min. de Defensa	Transnaval
29	Min. de Defensa	Transportes Aéreos Bolivianos (TAB)
30	Min. de Defensa	Transporte Aéreo Militar (TAM)
31	Min. de Defensa	Útiles de Roscar Bolivia SAM (Urbol SAM)
32	Min. de Desarrollo Económico	Servicio Nacional de Registro y Comercio (Senarec)
33	Min. de Energía	Agroquímica Latinoamericana SA (Aquila)
34	Min. de Energía	Cooperativa de Servicios Eléctricos Trinidad - Coserelec (ex Servicio Municipal de Electricidad Trinidad)
35	Min. de Energía	Empresa de Distribución Eléctrica de Larecaja (EDEL SAM)
36	Min. de Energía	Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba (ELFEC)
37	Min. de Energía	Empresa Nacional de Electricidad (ENDE)
38	Min. de Energía	Servicio Eléctrico de Tarija (Setar)
39	Min. de Energía	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)
40	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Centro de Acopio Abapó Izozog
41	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Centro de Acopio Betanzos
42	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Centro de Acopio Cliza
43	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Centro de Acopio Cotoca
44	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Centro de Acopio Junacas
45	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Centro de Acopio Lourdes
46	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Centro de Acopio Puna
47	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Centro de Acopio Redención Pampa
48	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Centro de Acopio Tomina

N.°	Ministerio	Empresa
49	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Centro de Acopio Totora
50	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Centro de Acopio Uyuni
51	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Centro de Acopio Yamparáez
52	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Empresa Nacional de Arroz (ENA)
53	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Fábrica Nacional de Fósforos (FNF)
54	Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	Laminadora de Goma SAM (Lamigosa)
55	Min. de Finanzas	Administración Autónoma de Almacenes Aduaneros (AADA)
56	Min. de Finanzas	Banco Agrícola de Bolivia (BAB)
57	Min. de Finanzas	Banco del Estado (Banest)
58	Min. de Finanzas	Banco Minero (Bamin)
59	Min. de Finanzas	Centro Nacional de Computación (Cenaco)
60	Min. de Finanzas	Frigorífico Los Andes
61	Min. de Gobierno	Planta Elaboradora de Productos Lácteos Milka
62	Min. de Informaciones	Editorial del Estado
63	Min. de Informaciones	Empresa Nacional de Televisión Boliviana (ENTB)
64	Min. de Informaciones	Radio Illimani
65	Min. de Minería y Metalurgia	Complejo Industrial de Recursos Evaporíticos del Salar de Uyuni (CIRESU)
66	Min. de Minería y Metalurgia	Complejo Metalúrgico Karachipampa (CMK)
67	Min. de Minería y Metalurgia	Corporación Minera de Bolivia (Comibol)
68	Min. de Minería y Metalurgia	Empresa Metalúrgica Vinto (EMV), ex Empresa Nacional de Fundiciones
69	Min. de Minería y Metalurgia	Empresa Siderúrgica Boliviana SA (Sidersa)
70	Min. de Minería y Metalurgia	Fondo Nacional de Exploración Minera (Fonem)
71	Min. de Minería y Metalurgia	Instituto de Investigaciones Minero Metalúrgicas (IIMM)
72	Min. de Transportes y Comunicaciones	Administración Autónoma de Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea (AASANA)
73	Min. de Transportes y Comunicaciones	Empresa Nacional de Correos (Ecobol)
74	Min. de Transportes y Comunicaciones	Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE)
75	Min. de Transportes y Comunicaciones	Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel)
76	Min. de Transportes y Comunicaciones	Lloyd Aéreo Boliviano (LAB)
77	Min. de Vivienda	Entidad Recaudadora y Administradora de Aportes para la Vivienda (Fonvis)
78	Min. de Finanzas	Banco de la Vivienda SAM

Fuente: CEMIPyC, 2017.

La cantidad de empresas dependientes del Gobierno nacional según ministerios es la siguiente:

Cuadro 14. Gobierno nacional y número de empresas bajo su dependencia

Gobierno nacional	Cantidad
Min. de Asuntos Campesinos y Agropecuarios	1
Min. de Defensa (en su mayoría de Cofadena)	30
Min. de Desarrollo Económico	1
Min. de Energía	7
Min. de Exportaciones y Competitividad Económica	15
Min. de Finanzas	7
Min. de Gobierno	1
Min. de Informaciones	3
Min. de Minería y Metalurgia	7
Min. de Transportes y Comunicaciones	5
Min. de Vivienda	1
Total	**78**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Las empresas dependientes de las corporaciones regionales de desarrollo son las siguientes:

Cuadro 15. Empresas dependientes de las Cordes

N.°	Cordes	Empresa
1	Cordech	Planta de Pollos BB
2	Cordech	Taller de Cerámica
3	Cordech	Planta Industrializadora de Leche Sucre (PIL Sucre)
4	Cordech	Terminal de Buses Sucre
5	Cordech	Planta de Alimentos Balanceados de Chuquisaca (Albach)
6	Cordech	Cabaña de Porcinos El Zapallar
7	Cordech	Fábrica Nacional de Cemento (Fancesa)
8	Cordech	Proyecto Ganadero Iboperenda
9	Cordech	Centro de Mejoramiento de Maíz (Cemaíz)
10	Cordech	Planta de Ají Chuquisaca
11	Cordech	Cabaña de Porcinos El Bañado
12	Cordech	Empresa Distribuidora de Gas
13	Cordepaz	Planta Industrializadora de Quinua (Piquin)
14	Cordepaz	Industrias Metálicas (Inmetal)
15	Cordepaz	Planta Industrializadora de Leche La Paz (PIL La Paz)
16	Cordepaz	Planta Agroindustrial Té Chimate (Paite)
17	Cordepaz	Planta de Hilandería Viacha (Hilanviacha)

N.°	Cordes	Empresa
18	Cordepaz	Fábrica Nacional de Vidrio Plano (Fanviplan)
19	Cordeco	Fábrica Boliviana de Cerámica (Faboce)
20	Cordeco	Criadero de Truchas Piusilla
21	Cordeco	Proyecto Agroindustrial Tarwi
22	Cordeco	Terminal de Buses de Cochabamba
23	Cordeco	Planta Industrializadora de Leche Cochabamba (PIL Cochabamba)
24	Cordeco	Empresa Misicuni-Proyecto Múltiple Misicuni
25	Cordeco	Planta de Té Chapare
26	Cordeco	Planta de Asbestos
27	Cordeco	Ex Superintendencia General de Obras
28	Cordeor	Fábrica Cerámica Roja Oruro (FCRO)
29	Cordeor	Fábrica de Objetos Peltre
30	Cordeor	Terminal de Buses Hernando Siles
31	Cordeor	Cadenas Andinas SAM (Casam)
32	Cordeor	Hotel Terminal
33	Cordeor	Centro Agropecuario de Desarrollo del Altiplano (Cadea)
34	Cordeor	Proyecto de Camélidos de Turco (Procatur)
35	Cordepo	Línea Aérea Imperial (LAI)
36	Cordepo	Hilandería Pulacayo (Hipul)
37	Cordepo	Vivero Mosoj Llajta, Cotagaita
38	Cordepo	Vivero Forestal Escara
39	Cordepo	Vivero Forestal Los Pinos
40	Cordepo	Vivero Forestal Tarapaya
41	Cordepo	Proyecto Centro Piscícola Chico-Chico
42	Cordepo	Centro Ganadero Río Mulato
43	Cordepo	Centro Productivo de Camélidos Tomave
44	Cordepo	Terminal de Buses Potosí
45	Codetar	Fábrica de Aceites Comestibles Villamontes (FAC)
46	Codetar	Empresa Forestal Pecuaria Tariquia (Emfopet)
47	Codetar	Fábrica de Alimentos Balanceados Tarija (Albat)
48	Codetar	Planta Industrializadora de Leche Tarija (PIL Tarija)
49	Codetar	Fábrica de Cemento El Puente (Facep)
50	Codetar	Industrias Agrícolas de Bermejo (IAB)
51	Codetar	Centro Vitivinícola Tarija (CEVIT)
52	Codetar	Sal Yodada La Entrerriana
53	Codetar	Industrias de Papel de Sidras Tarija SAM (Iptasa)
54	Codetar	Industrias Avícola de Tarija (IAT)
55	Codetar	Programa Agrícola de Oleaginosas y Maíz (PAOM)
56	Codetar	Fábrica de Vidrios Oscar Alfaro (Criosal)
57	Codetar	Empresa Tarijeña de Gas (Emtagas)
58	Codetar	Multipropósito Gran Chaco
59	Codetar	Planta Procesadora de Semillas El Palmar

N.°	Cordes	Empresa
60	Codetar	Sistema Integrado de Televisión Canal 11 Tarija
61	Codetar	Terminal de Buses Tarija
62	Cordecruz	Cabaña Lechera Todos Santos-Paz (Caletsa)
63	Cordecruz	Ingenio Azucarero Guabirá (IAG)
64	Cordecruz	Fábrica de Alimentos Balanceados Portachuelo (Albapor)
65	Cordecruz	Planta Industrializadora de Leche Santa Cruz (PIL Santa Cruz)
66	Cordecruz	Productos Alimenticios de Maíz (PAM Mairana)
67	Cordecruz	Hotel Asahí
68	Cordecruz	Planta Elaboradora de Quesos San Javier (PEQ)
69	Cordecruz	Hilandería Santa Cruz (Hilancruz)
70	Cordecruz	Proyecto Ganadero Todos Santos-Hirtner
71	Cordecruz	Financiera de Desarrollo de Santa Cruz SAM (Findesa SAM)
72	Cordecruz	Fábrica de Cerámica Roja Roboré SAM (Cerosam)
73	Cordecruz	Fábrica de Cerámica Roja Camiri SAM (Cerocsam)
74	Cordecruz	Proyecto de Tomates y Hortalizas SAM (Pethosam)
75	Cordebeni	Fábrica de Cerámica Roja Trinidad (FCRC)
76	Cordebeni	Hacienda Ganadera Santa Martha
77	Cordebeni	Empresa Nacional de la Castaña (Enaca)
78	Cordebeni	Fondo Ganadero del Beni y Pando (Fongabeni)
79	Cordebeni	Cabaña de Bovinos del Beni (Cabobe)
80	Cordebeni	Aserradero Chimanes San Borja
81	Cordebeni	Empresa Productora de Semilla Mejorada San Carlitos
82	Cordebeni	Planta de Silos Sachojere
83	Cordebeni	Planta de Alimentos Balanceados Beni (Albabeni)
84	Cordebeni	Empresa de Fomento Pesquero (Emfopescor)
85	Cordepando	Fábrica de Cerámica Roja Cobija (FCRC)
86	Cordepando	Planta Beneficiadora de Castaña (PBC)
87	Cordepando	Hacienda Ganadera Blanca Flor
88	Cordepando	Sistema de Agua Potable Cobija (SAPC)
89	Cordepando	Sistema de Teléfonos Automáticos de Cobija
90	Cordepando	Televisión Educativa Canal 6
91	Cordepando	Zona Franca Cobija (Zofracobija)
92	Cordepando	Servicio de Energía Eléctrica de Cobija (Secobija)

Fuente: CEMIPyC, 2018.

La cantidad de empresas de las Cordes según departamento es la siguiente:

Cuadro 16. Cordes y número de empresas bajo su dependencia

Cordes	Cantidad
Cordech	12
Cordepaz	6
Cordeco	9
Cordeor	7
Cordepo	10
Codetar	17
Cordecruz	13
Cordebeni	10
Cordepando	8
Total	**92**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Las empresas dependientes de las prefecturas son las siguientes:

Cuadro 17. Empresas dependientes de prefecturas

N.°	Prefectura	Empresa
1	Prefectura de Chuquisaca	Hotel Prefectural Camargo
2	Prefectura de Chuquisaca	Hotel Prefectural Tarabuco
3	Prefectura de La Paz	Hotel Prefectural Caranavi
4	Prefectura de La Paz	Hotel Prefectural Chulumani
5	Prefectura de La Paz	Hotel Prefectural Copacabana
6	Prefectura de La Paz	Hotel Prefectural Coroico
7	Prefectura de La Paz	Hotel Prefectural Irupana
8	Prefectura de La Paz	Hotel Prefectural Urmiri
9	Prefectura de La Paz	Hotel Prefectural Viscachani
10	Prefectura de La Paz	Hotel Prefectural Sorata
11	Prefectura de Cochabamba	Hotel Prefectural Liriuni
12	Prefectura de Oruro	Hotel Prefectural Oruro
13	Prefectura de Potosí	Hotel Prefectural Potosí IV Centenario
14	Prefectura de Potosí	Servicios Eléctricos Potosí SA (SEPSA)
15	Prefectura de Tarija	Cabaña Prefectural Tarija
16	Prefectura de Tarija	Hotel Prefectural Tarija
17	Prefectura de Pando	Hotel Prefectural Pando

Fuente: CEMIPyC, 2018.

La cantidad de empresas prefecturales según departamento es la siguiente:

Cuadro 18. Prefecturas y número de empresas bajo su dependencia

Prefectura	Cantidad
Prefectura de Chuquisaca	2
Prefectura de La Paz	8
Prefectura de Cochabamba	1
Prefectura de Oruro	1
Prefectura de Potosí	2
Prefectura de Tarija	2
Prefectura de Pando	1
Total	**17**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Las empresas dependientes de las alcaldías municipales son las siguientes:

Cuadro 19. Empresas dependientes de alcaldías municipales

N.°	Alcaldía municipal	Empresa
1	Alcaldía de Sucre	Empresa Municipal de Transporte (EMTA Chuquisaca)
2	Alcaldía de Sucre	Empresa Local de Agua Potable y Alcantarillado Sucre (ELAPAS)
3	Alcaldía de Sucre	Compañía Eléctrica de Sucre SA (CESSA)
4	Alcaldía de La Paz	Fábrica Municipal de Tubos y Losetas (Famtul)
5	Alcaldía de La Paz	Empresa de Transporte Automotor (EMTA La Paz)
6	Alcaldía de La Paz	Servicio Autónomo Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (SAMAPA)
7	Alcaldía de Cochabamba	Empresa Municipal de Transporte Automotor (EMTA Cochabamba)
8	Alcaldía de Cochabamba	Fábrica Municipal de Tubos de Cemento
9	Alcaldía de Cochabamba	Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (Semapa)
10	Alcaldía de Cochabamba	Empresa Intermunicipal de Transporte de Carga
11	Alcaldía de Oruro	Empresa Municipal de Transporte (EMTA Oruro)
12	Alcaldía de Oruro	Fábrica de Tubos de Cemento
13	Alcaldía de Oruro	Empresa Local de Acueductos y Alcantarillado Oruro (SELA Oruro)
14	Alcaldía de Potosí	Administración Autónoma para Obras Sanitarias Potosí (AAPOS)
15	Alcaldía de Potosí	Empresa Municipal de Transporte (EMTA Potosí)
16	Alcaldía de Tarija	Matadero Municipal
17	Alcaldía de Tarija	Empresa Municipal de Transporte (EMTA Tarija)
18	Alcaldía de Tarija	Fábrica de Tubos y Cemento
19	Alcaldía de Tarija	Cooperativa de Servicio de Agua y Alcantarillado Tarija (COSAALT), ex Administración Regional de Obras Sanitarias Tarija (AROS Tarija)
20	Alcaldía de Santa Cruz	Chancadora Municipal

N.°	Alcaldía municipal	Empresa
21	Alcaldía de Santa Cruz	Empresa Municipal de Transporte (EMTA Santa Cruz)
22	Alcaldía de Santa Cruz	Fábrica Municipal de Tubos y Losetas de Santa Cruz
23	Alcaldía de Santa Cruz	Empresa Municipal de Asfaltado y Drenajes Pluviales
24	Alcaldía de Montero	Fábrica de Losetas Montero
25	Alcaldía de Trinidad	Administración Regional de Obras Sanitarias Beni (AROS BENI)

Fuente: CEMIPyC, 2018.

La cantidad de empresas municipales según alcaldías es la siguiente:

Cuadro 20. Alcaldías municipales y número de empresas bajo su dependencia

Alcaldía Municipal	Cantidad
Alcaldía de Sucre	3
Alcaldía de La Paz	3
Alcaldía de Cochabamba	4
Alcaldía de Oruro	3
Alcaldía de Potosí	2
Alcaldía de Tarija	4
Alcaldía de Santa Cruz	4
Alcaldía de Montero	1
Alcaldía de Trinidad	1
Total	**25**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

El resumen de empresas dependientes de entidades públicas es la siguiente:

Cuadro21. Resumen de número de empresas según dependencia estatal

Entidad estatal	N.° de empresas
Gobierno nacional	78
Cordes	92
Prefecturas	17
Alcaldías municipales	25
Total	**212**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

En el siguiente cuadro se muestra la dependencia institucional y la ubicación departamental de las empresas públicas:

Cuadro 22. Empresas públicas por dependencia institucional y departamento

Dependencia institucional	Chuquisaca	La Paz	Cochabamba	Oruro	Potosí	Tarija	Santa Cruz	Beni	Pando	TOTAL
Gobierno nacional	3	40	10	3	6	4	9	3		78
Cordes	12	6	9	7	10	17	13	10	8	92
Prefecturas	2	8	1	1	2	2			1	17
Alcaldías municipales	3	3	4	3	2	4	5	1		25
TOTAL	**20**	**57**	**24**	**14**	**20**	**27**	**27**	**14**	**9**	**212**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Las empresas públicas que existían en el país estaban dedicadas a las áreas de producción y de servicios en diversos sectores económicos:

Cuadro 23. Áreas y sectores económicos a los que pertenecían las empresas públicas

Área	Sector económico	N.°
Producción	Agropecuario	51
	Industria de alimentos (productos alimenticios, bebidas y tabaco)	29
	Industria para la construcción	17
	Industria textil (prendas de vestir e industria de cuero)	4
	Industria metalmecánica	4
	Minería y metalurgia	10
	Energía e hidrocarburos	2
	Industria de la madera	2
	Industria química (fósforos, municiones, caucho, ácido sulfúrico, otros)	4
	Industria automotriz	1
	Industria del vidrio	1
	Industria del papel (productos de papel, imprentas, editoriales e industrias afines)	1
Servicios	Básicos	17
	Gas natural	2
	Hotelería	18
	Transporte	21
	Comunicación	9
	Financieros	6
	Construcción	4
	Geografía	4
	Formación educativa	1
	Registro de comercio	1
	Administración de aportes para vivienda	1
	Control de mercaderías	2
Total		**212**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Considerando la relevancia económica que tenían para el Estado, dividimos las empresas públicas en estratégicas (7) y no estratégicas (205).

Cuadro 24. Empresas públicas estratégicas y no estratégicas

Empresas públicas estratégicas	Empresas públicas no estratégicas
7	205

Fuente: CEMIPyC, 2018.

La creación y funcionamiento de las 212 empresas públicas se materializó desde la década de los 30 hasta la década de los 90 del siglo XX, siendo varios los hechos históricos que funcionaron como percutores de la constitución de esas empresas. El primero de ellos fue la guerra del Chaco (1932-1935) que generó en la sociedad boliviana la conciencia de sus limitaciones políticas y económicas y su deficiente articulación territorial. A partir de entonces, surge la necesidad de construir un Estado nacional que intervenga en la economía en calidad de productor y con presencia institucional en todo el territorio nacional. Es entonces cuando se crean el Banco Minero (24/07/1036), YPFB (21/12/1936) y se estatiza el Banco Central de Bolivia (15/08/1939).

La Corporación Boliviana de Fomento, creada en 1942 en el marco del Plan Bohan,[101] también colaboró con el desarrollo empresarial nacional. La CBF impulsó la industrialización e instalación de fábricas, así como la expansión de la infraestructura vial (construcción del camino Cochabamba-Santa Cruz, entre otros) en varias regiones del país.

De igual manera, la Revolución Nacional de 1952, inspirada en la consigna cepalina de industrialización por sustitución de importaciones, alentó procesos de industrialización y diversificación económica con la intervención directa del Estado, creando empresas estratégicas (ENDE, Entel, ENFE, ENAF) y otras de menor envergadura (no estratégicas), en la perspectiva de consumir y exportar bienes producidos en el país.

El proceso general de constitución de empresas públicas finalizó junto con el Estado del 52, suplantado por el modelo neoliberal en 1985. Algunas empresas –muy pocas– terminaron de constituirse pocos años después de iniciado el ciclo neoliberal; en algunos casos, porque la voluntad o la decisión de fundarlas había sido tomada antes de 1985 (por ejemplo, algunos viveros) y, en otros, porque la constitución de empresas respondió a la finalidad de facilitar su propia enajenación, como ocurrió con el servicio de correo que era una Dirección General, condición que imposibilitaba su privatización; por lo tanto, en 1990 se creó la Empresa de Correos de Bolivia (Ecobol) (DS 22616, 8/10/1990). En 1998, se creó la Empresa de Distribución Eléctrica Larecaja SAM (EDEL SAM) (DS 24972, 4/03/1998) a partir de una fracción de ENDE estatal. Sin embargo, aun cuando estas empresas fueron creadas para facilitar su privatización, no fueron transferidas a dominio privado por falta de interesados.

Las 212 empresas públicas conformaban un importante aparato productivo y de servicios en los nueve departamentos, que le costó al país garndes recursos financieros,

101 El Plan Bohan fue elaborado en 1942 por una misión estadounidense dirigida por Merwin L. Bohan.

económicos y sociales. Este aparato fue enajenado y desmantelado por los gobiernos que llegaron al poder entre 1985 y 2005.

3.2. Gobiernos neoliberales y enajenación de empresas públicas

3.2.1. Gobierno de Víctor Paz y Julio Garret (MNR-ADN, 1985-1989)

En el esquema de gobierno de Víctor Paz Estenssoro (presidente, MNR) y Julio Garret Ayllón (vicepresidente, MNR) participaron en forma directa empresarios y políticos de filiación liberal, adscritos a la coalición "Pacto por la Democracia", conformada por el MNR y la ADN, conforme al siguiente detalle:

Cuadro 25. Gabinetes ministeriales en el gobierno de Víctor Paz (1985-1989)

N.°	Ministerios	Ministros
1	Min. de Relaciones Exteriores y Culto	Gastón Araoz Levy, Guillermo Bedregal Gutiérrez
2	Min. Secretario General de Presidencia de la República	Guillermo Riveros Tejada, Walter H. Zuleta Roncal
3	Min. del Interior, Migración y Justicia	Federico Kaune Arteaga, Fernando Barthelemy Martínez, Juan Carlos Durán Saucedo
4	Min. de Defensa Nacional	Luis Fernando Valle Quevedo, Alfonso Revollo Thenier
5	Min. de Finanzas	Roberto Gisbert, Juan Cariaga Osorio, Ramiro Cabezas Masses
6	Min. de Planeamiento y Coordinación	Guillermo Bedregal Gutiérrez, Gonzalo Sánchez de Lozada, Fernando Romero Moreno
7	Min. de Industria, Comercio y Turismo	Douglas Ascarrúnz, Fernando Moscoso Salmón, Luis F. Palenque Cordero
8	Min. de Educación y Cultura	Enrique Ipiña Melgar
9	Min. de Informaciones	Reynaldo Peters Arzabe, Herman Antelo Laughlin
10	Min. de Transportes y Comunicaciones	Néstor Dalenz, Andrés Petricevic Rasnatovic
11	Min. de Trabajo y Desarrollo Laboral	Walter Costas Badani, Alfredo Franco Guachalla, Luis Alfonso Peña Rueda
12	Min. de Previsión Social y Salud Pública	Hugo Rodríguez Serrano, Carlos Pérez Guzmán, Joaquín Arce Lema
13	Min. de Minería y Metalurgia	Sinforoso Cabrera, Jaime Villalobos Sanjinés
14	Min. de Asuntos Campesinos y Agropecuarios	Mauricio Mamani Pocoata, José Guillermo Justiniano Sandoval
15	Min. de Energía e Hidrocarburos	Orlando Donoso, Carlos Morales Landívar, Fernando Illanes de la Riva
16	Min. de Aeronáutica	Antonio Tovar Piérola, Jaime Zegada Hurtado
17	Min. de Urbanismo y Vivienda, luego Min. de Asuntos Urbanos	Carlos Alcides Aliaga, Franklin Anaya Vásquez
18	Min. de Integración	Fernando Cáceres
19	Min. de Recaudaciones	Ramiro Cabezas Masses

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en los decretos presidenciales 21045, 21528 y 22032.
(No excluye a otras personas que tuvieron un paso efímero en la gestión ministerial).

Los ministros Gonzalo Sánchez de Lozada, Fernando Romero Moreno, Fernando Illanes de la Riva, Jaime Villalobos Sanjinés, Juan Cariaga Osorio, Andrés Petricevic Raznatovic y Guillermo Bedregal Gutiérrez tuvieron un rol determinante en la implantación del neoliberalismo en Bolivia.

En esta gestión gubernamental, la enajenación de empresas públicas se inició con Comibol, a través de los despidos de miles de trabajadores, el cierre de sus centros productivos más importantes (después entregados a particulares en contratos de arrendamiento), así como en la descentralización administrativa de la empresa dispuesta en el DS 21060. La privatización, en su modalidad de venta, no fue aplicada porque ese gobierno no tenía la fuerza política ni había las condiciones sociales para emprenderla. Sin embargo, se tienen datos de cinco empresas cerradas: Banco de la Vivienda SAM, Cabaña de Porcinos El Bañado, Empresa Nacional de Arroz (ENA), Hilandería Pulacayo (Hipul) y Planta de Ají Chuquisaca.

En lo que más trabajó el gobierno de Víctor Paz fue en la realización de estudios para evaluar la viabilidad de la privatización, especialmente en el marco del Convenio AID 511/0577, "Proyecto de Transición Industrial", suscrito entre el gobierno de Bolivia y USAID Bolivia el 25 de junio de 1987. En ese marco, se creó la Comisión de Transición Industrial (Comtrain), que comenzó a funcionar el 18 de noviembre de 1987 con la asistencia técnica de *Center for Privatization* de EEUU, contratada por recomendación de USAID. Al mando de Comtrain estuvo Jorge Quiroga Luizaga.[102]

Con respecto al funcionamiento de Comtrain, se ha señalado:

> … incluía tres representantes públicos y tres representantes del sector privado quienes elaboraron los objetivos conceptuales y prácticos del proceso de privatización. Es de notar que el término "transición industrial" intencionalmente distrajo la atención del altamente controversial uso del término "privatización". Más aún, Comtrain no fue público hasta bien avanzado 1988 (Gamarra, 1997: 101).

Comtrain identificó empresas públicas de la CBF susceptibles de ser transferidas al sector privado. Excluyó de ese plan a los sectores estratégicos (minería e hidrocarburos) pero consideró al LAB, Entel y ENAF como "objetivos de la primera ola de privatizaciones" (Gamarra, 1997: 101). Además, sugirió algunas alternativas o vías hacia la privatización y alertó sobre los riesgos y cuestionamientos que implicaría. Las alternativas planteadas eran: a) venta directa de empresas a extranjeros (desaconsejaba la venta a empresarios nacionales porque el Estado tendría que prestarles dinero, lo que repercutiría negativamente en la opinión pública); b) venta de empresas a productores y asociaciones de usuarios; c) permuta de deudas por acciones y patrimonio en empresas (considerando las dificultades financieras y bancarias que esta alternativa implicaría, Comtrain la presenta como una opción de segundo orden); d) arrendamiento de empresas a grupos privados (esta opción evitaría complicaciones políticas, mantendría la propiedad estatal

102 Se desempeñó como subsecretario de Energía e Hidrocarburos durante la dictadura de Hugo Banzer (1971-1978).

de la empresa y garantizaría ingresos al Estado); e) compra de acciones por parte de los empleados de la empresa (Gamarra, 1997: 101-102).

Comtrain también realizó propuestas de ley y decretos reglamentarios para la transferencia de bienes públicos. Sin embargo, como no existía una correlación de fuerzas a favor de la implementación de la privatización, esta no avanzó y el Parlamento no logró considerar el proyecto de ley que pretendía autorizar al Poder Ejecutivo la venta de empresas públicas.

Comtrain se cerró el 28 de febrero de 1989. Aun así, sus estudios aportaron elementos para trazar algunas líneas en la privatización de empresas públicas ejecutada en los siguientes años. Esos aportes se plasmaron en la "Estrategia de Desarrollo Económico y Social 1989-2000" que el gobierno de Víctor Paz presentó al país en abril de 1989 como parte de sus propuestas electorales. En esa "estrategia" se propone reducir la actividad empresarial del Estado en determinados sectores económicos y fomentar la actividad empresarial privada:

> Una mayor participación del sector privado en el desarrollo económico de los próximos años es una de las principales reformas estructurales, si no la más importante (junto con la descentralización administrativa…). Para desarrollar una economía de mercado vigorosa es necesario inducir al sector privado, nacional y extranjero, a que efectúe inversiones de largo plazo. Además de las medidas para preservar la estabilidad económica y política ya adoptadas, la Estrategia propone las siguientes recomendaciones para apoyar a las inversiones privadas:
> - Garantías legales contra expropiaciones…
> - Reformas en la legislación minera, agraria y de hidrocarburos
> - Un programa de privatizaciones (MPC, 1989: 48).

La estrategia fue elaborada por equipos de consultores nacionales e internacionales de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), del Programa de las Naciones Unidad para el Desarrollo (PNUD) y del Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC/CEPAL), todos ellos bajo la dirección de los ministros Gonzalo Sánchez de Lozada y Fernando Romero, además de Fernando Candia, Juan Antonio Morales y Alexander Schubert (MPC, 1989). Una versión preliminar de esta estrategia fue presentada al Grupo Consultivo para Bolivia en julio de 1988.[103]

Desde el Poder Legislativo, los parlamentarios del MNR y la ADN fueron los principales impulsores de la instalación del neoliberalismo en el país. Destacan los siguientes nombres: Julio Garret Ayllón (MNR), presidente del Congreso Nacional; Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR), presidente del Senado (1985-1986); Oscar Zamora Medinaceli (FRI-MNR), presidente del Senado (1986-1987); Ciro Humbolt Barrero (MNR), presidente del Senado (1987-1989); Gastón Encinas (MIR), presidente de la Cámara de Diputados (1985-1986); Willy Vargas (ADN), presidente de la Cámara de Diputados (1987-1988); Walter Soriano Lea Plaza (ADN), presidente de la Cámara de Diputados (1988-1989).

En esta gestión gubernamental, se inició la enajenación de Comibol. Además, se tie-

103 Así informa Jaime Delgadillo Cortez, subsecretario de Política Económica (dependiente del Ministerio de Planeamiento y Coordinación) en su "Informe de Transición" presentado en agosto de 1989.

nen datos de cinco empresas cerradas: Banco de la Vivienda SAM, Cabaña de Porcinos El Bañado, Empresa Nacional de Arroz (ENA), Hilandería Pulacayo (Hipul) y Planta de Ají Chuquisaca.

3.2.2. Gobierno de Jaime Paz y Luis Ossio (MIR-ADN, 1989-1993)

Durante el gobierno de Jaime Paz Zamora (presidente, MIR) y Luis Ossio Sanjinés (vicepresidente, PDC, aliado de ADN), los gabinetes ministeriales estaban copados por políticos y empresarios pertenecientes a la coalición "Acuerdo Patriótico", conformada por el MIR y la ADN, y subsidiariamente el PDC y el FRI, La nómina de ministros y ministras es la siguiente:

Cuadro 26. Gabinetes ministeriales en el gobierno de Jaime Paz (1989-1993)

N.°	Ministerios	Ministros y ministras
1	Min. de Relaciones Exteriores y Culto	Carlos Iturralde Ballivián, Ronald MacLean Abaroa, Roberto Peña Rodríguez
2	Min. de la Presidencia de la República	Gustavo Fernández Saavedra
3	Min. del Interior, Migración y Justicia	Guillermo Capobianco Rivera, Carlos Armando Saavedra Bruno
4	Min. de Defensa Nacional	Héctor Ormachea Peñaranda, Alberto Sainz Klinski
5	Min. de Finanzas	David Blanco Zabala, Jorge Quiroga Ramírez, Pablo Zegarra Arana
6	Min. de Planeamiento y Coordinación	Enrique García Rodríguez, Samuel Doria Medina
7	Min. de Industria, Comercio y Turismo	Guido Céspedes Argandoña, Leopoldo López Cossio, Fernando Campero Prudencio
8	Min. de Educación y Cultura	Mariano Baptista Gumucio, Edim Céspedes Cossio, Olga Saavedra de Querejazu, Emma Navajas de Alandia[1]
9	Min. de Informaciones	Manfredo Kempff Suárez, Mario Rueda Peña, Jaime Céspedes Toro, José Luis Lupo Flores
10	Min. de Transportes y Comunicaciones	Willy Vargas Vacaflor, Carlos Aponte Pinto
11	Min. de Trabajo y Desarrollo Laboral	Oscar Zamora Medinaceli, Eusebio Gironda Cabrera
12	Min. de Previsión Social y Salud Pública	Mario Paz Zamora, Carlos Dabdoub Arrien
13	Min. de Minería y Metalurgia	Walter Soriano Lea Plaza, Gonzalo Valda Cárdenas, Álvaro Rejas Villarroel
14	Min. de Asuntos Campesinos y Agropecuarios	Mauro Bertero Gutiérrez, Oswaldo Antezana Vaca
15	Min. de Energía e Hidrocarburos	Ángel Zannier Claros, Herbert Müller Costas
16	Min. de Aeronáutica	Luis Gonzáles Quintanilla
17	Min. de Asuntos Urbanos	Enrique Prada Abasto, Elena Velasco de Urresti, Fernando Kieffer Guzmán, Germán Velasco Cortés
18	Min. Sin Cartera	Guillermo Fortún Suárez, Jorge Landívar Roca, Roberto Peña

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en los decretos presidenciales 22293, 22705, 22752, 22886, 23097, 23327, 23471 y 23572.

Estos gabinetes ministeriales impulsaron las políticas de privatización. El 17 de septiembre de 1990, el gobierno de Jaime Paz promulgó la Ley 1182 de Inversiones, que daba amplias facilidades y garantías a la inversión extranjera en el país, eliminando las restricciones para el ingreso y salida de capitales. Un año más tarde, el 14 de junio de 1991, aprobó el Decreto Supremo 22836, que establecía la venta de empresas públicas, particularmente de

las corporaciones regionales de desarrollo (Cordes). Luego, el 24 de abril 1992, promulgó la Ley 1330 de Privatización, que autorizaba la enajenación de empresas públicas. Como firmantes de esta ley figuran Jaime Paz como presidente, Samuel Doria Medina como ministro de Planeamiento y Coordinación y Jorge Quiroga como ministro de Finanzas.

Otras autoridades de gobierno que contribuyeron a la implementación de la privatización fueron, en la Subsecretaría de Desarrollo Socioeconómico, Mario Requena y Flavio Escóbar Llanos. Este último, como subsecretario (y en algunas ocasiones como ministro Suplente de Planeamiento y Coordinación) participó de manera directa en el proceso de privatización de las empresas de las Cordes.[104] En forma paralela a la administración pública, entre 1989 y 1997, Escóbar se desempeñó en la administración financiera de Soboce SA, a partir de 1992 forma parte de la constitución accionaria de Soboce.

Elvira Lupo de Velarde contribuyó como funcionaria a operativizar la privatización en la gestión de Jaime Paz, siendo directora de la Unidad de Evaluación de Reordenamiento de la Empresa Pública (UEREP). En las gestiones gubernamentales de Gonzalo Sánchez de Lozada, de Hugo Banzer y de Jorge Quiroga, continuó dirigiendo la Unidad de Reordenamiento (UR), encargada de operativizar la privatización de empresas públicas.

Otras autoridades del Poder Ejecutivo que participaron en el proceso de privatización de empresas públicas fueron los prefectos y los presidentes de las corporaciones regionales de desarrollo. Algunos prefectos nombrados esos años por el presidente Jaime Paz fueron Fernando Cajías de la Vega, prefecto de La Paz; Jaime de Ugarte, prefecto de Cochabamba; Rubén Aponte Vélez, prefecto de Beni; Edgar Flores Calpiñeiro, prefecto de Pando. Algunos presidentes de las Cordes de esos años fueron Santiago Arana Bustillos, de Cordech; Jorge Monje Zapata, de Cordepaz; Federico Diez de Medina, de Cordeco; Mario Peña Orozco, de Cordeor; Natal Shimokawa Neira, de Cordepando; Roberto Velasco Cuellar, de Cordebeni. El detalle de las autoridades nacionales y departamentales que participaron directamente en los procesos de privatización se presenta en los estudios de caso.

Para materializar la privatización de empresas públicas, la estructura institucional estuvo dirigida por el Consejo Nacional de Economía y Planificación (Coneplan),[105] presidido por el Presidente de la República, y en forma alterna por el ministro de Planeamiento y Coordinación. Según la Ley 1330 de Privatización, el Coneplan tenía la responsabilidad de normar y fiscalizar,

> … los procesos y definición de las estrategias para la transferencia o disolución de las empresas públicas y actuará como el único representante de los intereses del estado en la venta o disolución de las mismas, con la excepción de las pertenecientes a las universidades y municipalidades. En el caso de las Empresas de las Corporaciones Regionales de Desarrollo, las tareas

104 En un artículo de prensa, Flavio Escóbar planteaba que "el Estado 'no se mete' en nada que signifique producción –más que cuando sea necesario para favorecer la acción de la empresa privada– y solo debe limitarse a política social (salud y educación) principalmente y a la dotación de infraestructura económica y social" (Presencia, 6 de noviembre de 1992).

105 El Coneplan fue creado durante el gobierno militar de Hugo Banzer, mediante Decreto Ley 10460, Ley de Organización Administrativa, del 15 de septiembre de 1972.

anteriormente señaladas serán realizadas por Coneplan en forma conjunta con la Corporación Regional de Desarrollo a que pertenezca la Empresa a ser transferida (art. 3).

En la estructura institucional, por debajo del Coneplan, se encontraba la Comisión de Evaluación de la Empresa Pública (CEEP), creada por DS 22407 del 11 de enero de 1990, siendo su función básica recomendar la adjudicación de las empresas, con el apoyo técnico de la Unidad de Ejecutora de Reordenamiento de la Empresa Pública (UEREP), reglamentada por el DS 23170 del 5 de junio de 1992. Complementariamente a esta estructura institucional, el DS 23287 del 8 de octubre de 1992 establecía que la venta de empresas públicas mediante licitación pública se efectuaría mediante decreto supremo, y la venta mediante subasta o bolsa de valores se aprobaría solo mediante resolución del Coneplan.

Con esos equipos ministeriales y esa estructura jurídica e institucional, durante la gestión gubernamental de Jaime Paz y Luis Ossio se privatizaron diez empresas dependientes del gobierno nacional, 14 empresas dependientes de las Cordes, cuatro dependientes de la prefectura y una de la Alcaldía de Trinidad, haciendo un total de 29 empresas privatizadas (26 vendidas y tres cedidas a agrupaciones privadas).

Cuadro 27. Empresas privatizadas durante la gestión de Jaime Paz y Luis Ossio (1989-1993)

Dependencia	Empresa, ubicación y año de privatización
Gobierno nacional	Fábrica Nacional de Fósforos SAM. La Paz, 1992 Centro de Acopio Betanzos. Potosí, 1993 Centro de Acopio Yamparáez. Chuquisaca, 1993 Centro de Acopio Tomina. Chuquisaca, 1993 Centro de Acopio Redención Pampa. Chuquisaca, 1993 Centro de Acopio Totora. Cochabamba, 1993 Centro de Acopio Lourdes. Tarija, 1993 Editorial del Estado. La Paz, 1993 Fábrica Militar de Artículos de Cuero. La Paz, 1993 Fábrica Militar de Muebles. La Paz, 1993
Cordes	Sistema de Teléfonos Automáticos de Cobija. Pando, 1990[2] Fábrica Boliviana de Cerámica (Faboce). Cochabamba, 1992 Fábrica de Aceites Comestibles de Villamontes (FAC). Tarija, 1992 Criadero de Truchas Piusilla. Cochabamba, 1992 Fábrica de Cerámica Roja Oruro. Oruro, 1992 Planta de Pollos BB. Chuquisaca, 1992 Taller de Cerámica Artesanal. Chuquisaca, 1992 Ingenio Azucarero Guabirá. Santa Cruz, 1993 Cabaña Lechera Santos Paz. Santa Cruz, 1993 Fábrica de Cerámica Roja Trinidad. Beni, 1993 Fábrica de Cerámica Roja Cobija. Pando, 1993 Hacienda Ganadera Santa Marta. Beni, 1993 Alimentos Balanceados Portachuelo (Albapor). Santa Cruz, 1993[3] Planta de Té Chapare. Cochabamba, 1993[4]

Dependencia	Empresa, ubicación y año de privatización
Prefectura	Hotel Prefectural Tarija. Tarija, 1993 Hotel Prefectural de Caranavi. La Paz, 1993 Hotel Prefectural de Liriuni. Cochabamba, 1993 Hotel Prefectural de Pando. Pando, 1993
Alcaldía	Administradora Regional de Obras Sanitarias Beni (AROS Beni), 1989
Total	**29 empresas privatizadas**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Previo a ello, y con la finalidad de garantizar fuentes de financiamiento al programa de privatizaciones, el gobierno de Jaime Paz reavivó el "Proyecto de Transición Industrial", mediante Enmienda n.° 3 al Convenio de Donación entre el Gobierno de Bolivia y el Gobierno de los Estados Unidos de América, suscrito entre el ministro de Planeamiento y Coordinación, Samuel Doria Medina, y el director de USAID/Bolivia, Carl H. Leonard, el 30 de enero de 1992. La Enmienda n.° 3 precisa que el Proyecto debía proporcionar "… asistencia al Gobierno de Bolivia para la privatización de empresas y servicios estatales seleccionados, para la reforma del sistema de jubilación (…) y para el desarrollo de la infraestructura legal e institucional necesaria para dichas reformas y privatizaciones" (Convenio de Donación Bolivia-EE.UU, 1992, enmienda n.° 3). En la Enmienda se precisa que:

> En coordinación con otras agencias donantes, se proporcionará asistencia técnica para la privatización de actividades individuales industriales, comerciales o de servicios, pertenecientes o controladas por el sector público. También se proporcionará asistencia técnica para apoyar la iniciativa del Gobierno para reformar el sistema de seguro social, un elemento principal del cual es la privatización de la administración de los fondos de jubilación. También se puede proporcionar asistencia técnica con relación al desarrollo de la infraestructura necesaria para la privatización exitosa –por ejemplo, un mercado de valores que pueda desempeñar un rol en el financiamiento de las privatizaciones.

Durante el gobierno de Jaime Paz, además del apoyo de USAID, hubo financiamiento del BM, del FMI, del BID y de la CAF, que prestaron recursos financieros a condición de que el Estado salga de la esfera productiva y transfiera sus empresas al sector privado. A mediados de 1992, el gobierno de Jaime Paz comenzó efectivamente el proceso de privatización de empresas públicas, principalmente bajo la modalidad de venta de empresas y activos a grupos privados.

Para tratar de superar las condiciones políticas y sociales favorables al estatismo, que en la gestión gubernamental anterior constituyeron un obstáculo para iniciar la privatización, el gobierno de Jaime Paz posicionó la consigna de que el "achicamiento" del Estado en la economía significaría el crecimiento del gasto público en lo social, o mayor inversión en capital humano (Doria Medina, 1992a). Aunque la consigna no fue suficiente –porque hubo resistencia y oposición social a la privatización–, en esta gestión gubernamental la venta de empresas públicas comenzó a implementarse con el apoyo de los organismos

financieros internacionales y de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) que exigía acelerar el proceso.

Aunque el propósito del gobierno de Jaime Paz era privatizar todas las empresas públicas en el lapso record de dos años, e incluso pretendía afectar a las cooperativas,[106] los logros de este gobierno en materia de privatización se circunscribieron a pocas empresas públicas no estratégicas y al cierre de tres bancos de fomento (Banco Agrícola, Banco Minero y Banco del Estado). El compromiso que hiciera el ministro Samuel Doria Medina ante los organismos financieros internacionales para privatizar todas las empresas públicas en dos años no se cumplió, y los propios condicionamientos y presiones que imprimieron el BM, el FMI, el BID, la CAF y la Embajada de EEUU alcanzaron exiguos resultados.

Desde el Poder Legislativo, los procesos de enajenación ejecutados en la gestión de Jaime Paz fueron apoyados por parlamentarios del MIR y la ADN. Destacan los siguientes nombres: Gonzalo Valda Cárdenas (MIR), presidente del Senado (1989-1991); Guillermo Fortún Suárez (ADN), presidente del Senado (1991-1993); Fernando Kieffer (ADN), presidente de la Cámara de Diputados (1989-1990, 1990-1991); Gastón Encinas (MIR), presidente de la Cámara de Diputados (1991-1992, 1992-1993).

3.2.3. Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas (MNR, UCS y MBL, 1993-1997)

Durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (presidente, MNR) y Víctor Hugo Cárdenas (vicepresidente, MRTK-L, aliado del MNR), los gabinetes ministeriales estaban copados por políticos y empresarios vinculados a la coalición "Pacto por la Gobernabilidad", conformado por el MNR, la UCS y el MBL, conforme al siguiente detalle:

Cuadro 28. Gabinetes ministeriales en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997)

N.°	Ministerios	Ministros
1	Min. de Relaciones Exteriores y Culto	Antonio Araníbar Quiroga
2	Min. de Presidencia de la República	Carlos Sánchez Berzaín, José Guillermo Justiniano Sandoval
3	Min. del Interior y Defensa Social, luego Min. de Gobierno	Germán Quiroga Gómez, Carlos Sánchez Berzaín, Franklin Anaya Vásquez, Carlos Sánchez Berzaín, Víctor Hugo Canelas Zannier
4	Min. sin Cartera Responsable de Justicia, luego Min. de Justicia	Carlos Morales Guillén, René Oswaldo Blattmann Bauer, Raúl España Smith
5	Min. de Defensa Nacional	Antonio Céspedes Toro, Raúl Tovar Piérola, Jorge Otasevic Toledo, Alfonso Erwin Kreidler Guillaux

106 Respecto de las cooperativas, hubo discrepancias en el propio Gobierno: "El ministro de Trabajo, Oscar Zamora, acusó […] a su colega de Planeamiento, Samuel Doria Medina, de querer privatizar el sistema cooperativo utilizando como ´anzuelo´ el caso de la cuestionada Cooperativa de Teléfonos La Paz…" (Presencia, 03/09/1992). Asimismo, son conocidas las recriminaciones públicas que el diputado Tito Hoz de Vila (ADN) hiciera a Oscar Zamora Medinaceli porque este no apoyaba plenamente la política de privatización.

N.°	Ministerios	Ministros
6	Min. de Planeamiento y Coordinación e interino de Finanzas; de Transportes y Comunicaciones; de Exportaciones y Competitividad Económica; de Minería y Metalurgia; de Asuntos Campesinos y Agropecuarios y de Energía e Hidrocarburos, luego Min. de Hacienda y Desarrollo Económico. A partir de agosto de 1995, se subdivide en Min. de Hacienda y Min. de Desarrollo Económico	Fernando Illanes de la Riva, Fernando Álvaro Cossío Min. Sin Cartera Responsable de Desarrollo Económico: Jaime Villalobos Sanjinés
7	Min. de Hacienda	Fernando Candia Castillo
8	Min. de Educación y Cultura e Interino de Previsión Social y Salud Pública y de Asuntos Urbanos, luego Min. de Desarrollo Humano	Fernando Romero Moreno, Enrique Ipiña Melgar, Freddy Teodovich Ortiz, Franklin Anaya Vásquez
9	Min. de Informaciones, luego Min. de Comunicación Social	Herman Antelo Laughlin, Ernesto Machicao Argiró, Irving Alcaráz del Castillo, Mauricio Balcázar Gutiérrez, Mauricio Antezana Villegas
10	Min. de Trabajo	Reynaldo Peters Arzabe, Hugo San Martín Arzabe, Alberto Vargas Covarrubias
11	Min. sin Cartera Responsable de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, luego Min. de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente	José Guillermo Justiniano Sandoval, Luis Lema Molina, Moisés Jarmusz Levy
12	Min. sin Cartera Responsable de Capitalización	Alfonso Revollo Thenier

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en los decretos presidenciales 23623, 23642, 23747, 23916, 23936, 23940, 24107, 24426 y 24551.

En los gabinetes ministeriales de Gonzalo Sánchez de Lozada participaron en forma directa los empresarios Fernando Romero, Fernando Illanes y Jaime Villalobos, entre otros, bajo el supuesto de que el empresariado ayudaría a manejar el Estado de manera eficiente. La presencia de empresarios en puestos de mando superior –incluso en los llamados "superministerios"– fue parte de la política general del neoliberalismo, y algunos de ellos hicieron del Estado un espacio de operación de sus intereses lucrativos (personales, familiares y grupales), constituyéndose en eficaces gestores de la privatización y capitalización implementadas entre 1993 y 1997, siendo ejemplar el propio presidente de la República y su entorno.

También participaron políticos y profesionales como Alfonso Revollo, quien se constituyó en el artífice de la capitalización y la privatización de empresas públicas y de la entrega de recursos naturales a empresas privadas extranjeras y locales ejecutada en esta gestión.[107] Otros ministros gestores de la enajenación fueron Antonio Araníbar (quien facilitó el ingreso de la Enron en el negocio de la venta del gas a Brasil), Carlos Sánchez Berzaín, Fernando Candia, José Guillermo Justiniano, Herman Antelo y Fernando Cossío.

107 En respuesta al anuncio que hicieran políticos de ADN, MIR, UCS y Condepa acerca de iniciar un juicio contra Alfonso Revollo, este declaró ante la prensa: "Antes de juicio, merezco el Cóndor de los Andes" (Opinión, 11/06/1997).

El vicepresidente Víctor Hugo Cárdenas –a diferencia de su antecesor en el cargo, Luis Ossio Sanjinés–[108] se sumó a la ejecución de los procesos de privatización y capitalización promovidos por el gobierno y los organismos financieros internacionales.

A nivel de mandos medios, en su calidad de secretario general de Capitalización, Edgar Saravia Durnick se constituyó en un eficaz operador del programa de la capitalización dirigido por el ministro Alfonso Revollo.

Otras autoridades que participaron en la privatización de empresas públicas fueron los presidentes de las Cordes, entre ellos Freddy Teodovich Ortiz, presidente de Cordecruz; Hans Schlink Monasterio, presidente de Cordebeni; Mario Espinoza, presidente de Cordepo; Marcelo Arzabe Vásquez, presidente de Cordeor.

Desde el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), entidad ejecutora de los recursos del BID para apoyar la privatización, su presidente ejecutivo, Oscar Arrien Sandoval, tuvo una participación en los procesos de privatización de empresas, principalmente en la contratación de consultorías para la privatización.

De igual manera, los prefectos departamentales fueron operadores de la privatización, sobre todo luego de que el gobierno dispusiera la transferencia de las empresas Cordes a las prefecturas. Algunos de los prefectos de esos años son Alberto Gasser, prefecto de Cochabamba; Víctor Calabi Leytón y Mario Cossio Cejas, prefectos de Tarija; Tito Novillo Zeballos, prefecto de Oruro; Yerko Kukoc del Carpio, prefecto de Potosí; Alfredo Romero Dávalos, prefecto de Santa Cruz; Antonio Majluf Morales, prefecto de Beni.

Durante la gestión gubernamental de Sánchez de Lozada se introdujeron algunas modificaciones en la estructura institucional de la privatización: el Coneplan fue eliminado y sustituido, inicialmente, por el Consejo Nacional de Desarrollo (Conade) (DS 23873, 03/10/1994), y, luego, por el Consejo de Desarrollo Nacional (Codena) (DS 23955, 08/02/1995), siendo este organismo el que definía la liquidación, venta o cierre de empresas públicas. La CEEP y la UEREP –que operaban en la anterior gestión gubernamental– fueron sustituidas por el Ministerio de Capitalización y la Unidad de Reordenamiento (UR).

A nivel normativo, se aprobó una nueva reglamentación de la Ley 1330 de Privatización mediante DS 23991 del 10 de abril de 1995. Según este decreto, las adjudicaciones mediante licitación pública continuaban aprobándose por decreto supremo, en tanto las adjudicaciones mediante subasta solo requerían autorización de Codena. En la subasta, el martillero tenía la potestad de adjudicar los activos de las empresas públicas (Código de Comercio, art. 114). Posteriormente el ministro de Capitalización y la autoridad de la entidad propietaria de la empresa pública procedían a la firma del contrato de compraventa.

El Ministerio de Capitalización fue la institución encargada de dirigir los procesos de capitalización de las empresas estratégicas, en los que también participaron las máximas autoridades de las empresas sujetas al plan de capitalización. A nivel normativo, se

108 Contrariamente al desempeño de los vicepresidentes del periodo neoliberal, Luis Ossio Sanjinés expresó públicamente sus discrepancias respecto de la política de privatizaciones que su propio gobierno había iniciado en 1992, oponiéndose particularmente a la privatización de las empresas públicas rentables (*El Diario*, 26/07/1992).

aprobaron varias leyes relativas a la enajenación de empresas y bienes públicos; leyes de política pública, leyes sectoriales y leyes regulatorias. En orden cronológico:

Ley 1544 de Capitalización, del 21 de marzo de 1994
Ley 1600 del Sistema de Regulación Sectorial, del 28 de octubre de 1994
Ley 1604 de Electricidad, del 21 de diciembre de 1994
Ley 1606 Tributaria, del 22 de diciembre de 1994
Ley 1632 de Telecomunicaciones, del 5 de julio de 1995.
Ley 1689 de Hidrocarburos, del 30 de abril de 1996
Ley 1732 de Pensiones, del 29 de noviembre de 1996
Ley 1777 de Minería, del 17 de marzo de 1997.

Con esos equipos ministeriales y esa estructura institucional y normativa, durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada se "capitalizaron" cinco empresas públicas estratégicas (ENDE, Entel, LAB, ENFE y YPFB).

Cuadro 29. Empresas capitalizadas durante la gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas (1993-1997)

Empresa	Empresa o componente, año de capitalización
ENDE	Primero, la empresa fue fraccionada; luego, los componentes de generación fueron capitalizados: Empresa Guaracachi SAM. Julio, 1995 Empresa Valle Hermoso SAM. Julio, 1995 Empresa Corani SAM. Julio, 1995 Los componentes de transporte y distribución fueron privatizados.
Entel	Toda la empresa fue capitalizada. Septiembre, 1995
LAB	Toda la empresa fue capitalizada. Octubre, 1995
ENFE	Primero, la empresa fue fraccionada; luego, las redes Andina y Oriental fueron capitalizadas: Empresa Ferroviaria Oriental SAM. Marzo, 1996 Empresa Ferroviaria Occidental SAM. Marzo, 1996
YPFB	Primero, la empresa fue fraccionada; luego, los componentes de exploración, explotación y transportes fueron capitalizados: Empresa Petrolera Andina SAM. Abril, 1997 Empresa Petrolera Chaco SAM. Abril, 1997 Transportadora Boliviana de Hidrocarburos SAM. Mayo, 1997 Los componentes de refinación, distribución, almacenaje y comercialización fueron privatizados.
Total	5 empresas públicas capitalizadas

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Además del método de capitalización, este gobierno empleó el método de privatización, por el que llegó a enajenar otras 37 empresas públicas no estratégicas, bajo las modalidades de venta y entrega de derechos. Del gobierno nacional, se privatizaron tres empresas; de las Cordes, 27 empresas; de las prefecturas, seis empresas; de la Alcaldía de La Paz, una empresa.

Cuadro 30. Empresas públicas privatizadas durante la gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas (1993-1997)

Dependencia	Empresa, ubicación y año de privatización
Gobierno nacional	Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba (ELFEC). Cochabamba, 1995 Laminadora de Goma SAM (Lamigosa). Beni, 1996 Administradora Autónoma de Almacenes Aduaneros (AADAA). La Paz, 1996
Cordes	Hotel Balneario Asahí. Santa Cruz. 1995 Empresa Forestal y Pecuaria de Tariquía (Emfopet). Tarija, 1995. (Lotes 1 y 2) Planta Industrializadora de Quinua (Piquin). La Paz, 1995. (Lotes 1 y 3) Alimentos Balanceados (Albat). Tarija, 1995 Fábrica de Objetos de Peltre. Oruro, 1995. (Lotes 1 y 2) Planta Procesadora de Tarwi. Cochabamba, 1995 Terminal de Buses Sucre. Chuquisaca, 1995 Empresa Nacional de Castaña (Enaca). Beni, 1995 y 1996. (Lotes 1 y 3) Industrias Metálica (Inmetal). La Paz, 1995. (Lotes 1 y 2) Planta de Alimentos Mairana (PAM). Santa Cruz, 1995 Línea Aérea Imperial (LAI). Potosí, 1995. (Lotes 1, 2 y 3) Planta Industrializadora de Leche (PIL). Santa Cruz, 1995 Terminal de Buses "Hernando Siles". Oruro, 1995 Planta Industrializadora de Leche (PIL). Tarija, 1995 15. Planta Industrializadora de Leche (PIL). Chuquisaca, 1995 16. Terminal de Buses. Cochabamba, 1995 17. Planta Agroindustrial de Té Chimate. La Paz, 1996. (Lotes 1, 2 y 3) 18. Cadenas Andinas SAM (Casam). Oruro, 1996. (Lotes 1, 2 y 3) 19. Planta Hilandería Viacha. La Paz, 1996 20. Planta Industrializadora de Leche (PIL). La Paz, 1996 21. Planta Industrializadora de Leche (PIL). Cochabamba, 1996 22. Planta Elaboradora de Quesos San Javier. Santa Cruz, 1996 23. Planta de Alimentos Balanceados (Albach). Chuquisaca, 1996 24. Cabaña de Porcinos El Zapallar. Chuquisaca, 1996 25. Hotel Terminal. Oruro, 1996 26. Hilandería Santa Cruz (Hilancruz). Santa Cruz, 1996 27. Fábrica de Cemento El Puente (Facep). Tarija, 1996
Prefectura	Hotel Prefectural Chulumani. La Paz, 1995 Hotel Prefectural Urmiri. La Paz, 1995 Hotel Prefectural Copacabana. La Paz, 1995 Hotel Prefectural Coroico. La Paz, 1996 Hotel Prefectural Sorata. La Paz, 1996 Hotel Prefectural Viscachani. La Paz, 1996
Alcaldía municipal	Servicio Autónomo Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (SAMAPA). La Paz, 1997. (En concesión)
Total	**37 empresas públicas privatizadas**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas se enajenó el mayor número de empresas públicas, aplicándose diferentes métodos y modalidades de enajenación: privatización (venta de empresas, venta de activos, venta de paquetes accionarios, concesión, entrega de recursos naturales mediante contratos de arrendamiento y contratos de riesgo compartido), capitalización y cierre.

Los resultados alcanzados por el proceso de enajenación son también producto de la eficacia lograda a través de las estrategias discursivas implementadas. Víctor Hugo Cárdenas dijo que la capitalización de empresas estaba basada en la fórmula "1 + 1 = 2" y que era "modelo *made in* Bolivia" (*El Deber*, 24/07/ 1993). Según esto, las empresas públicas estratégicas, al experimentar la inyección de capital fresco y extranjero, acrecentarían su patrimonio, tendrían doble capital y el doble de ganancias, y generarían el doble de empleo. Las nuevas inversiones de las empresas extranjeras "capitalizadoras" ampliarían la capacidad productiva de las empresas estratégicas nacionales, generando mayor capital y trabajo. En otras palabras, se afirmaba que la inyección de capitales en la empresa tendría sus efectos positivos en el sistema económico nacional, en un hecho propio y consubstancial a toda inversión extranjera directa (IED) en el país.

Los resultados alcanzados en materia de enajenación también se deben a la experiencia política y administrativa acumulada en materia de enajenación de empresas y bienes públicos desde que las políticas de privatización y capitalización se constituyeron en "políticas de Estado" del neoliberalismo, principalmente mediante la Ley 1330 de Privatización y la Ley 1544 de Capitalización.

Asimismo, los éxitos del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada en materia de enajenación de empresas se debieron a un mayor apoyo a nivel financiero, político e institucional por parte de los organismos financieros internacionales, especialmente el BM y el FMI, que se tradujo en préstamos financieros y deuda externa.

Desde el Poder Legislativo, los parlamentarios del MNR, UCS y MBL contribuyeron eficazmente a la política de enajenación promovida por el Ejecutivo, aprobando leyes fundamentales para la expansión del capitalismo en Bolivia. En el Parlamento destacan los siguientes nombres: Víctor Hugo Cárdenas (MRTKL), presidente del Congreso Nacional; Juan Carlos Durán Saucedo (MNR), presidente del Senado (1993-1996); Raúl Lema Patiño (MNR), presidente del Senado (1996-1997); Guillermo Bedregal Gutiérrez (MNR), presidente de la Cámara de Diputados (1993-1994, 1995-1996); Javier Campero Paz (MNR), presidente de la Cámara de Diputados (1994-1995); Georg Prestel Kern (MNR), presidente de la Cámara de Diputados (1996-1997).

3.2.4. Gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (ADN-MIR-Condepa-UCS, 1997-2001)

Durante el gobierno de Hugo Banzer (presidente, ADN) y Jorge Quiroga Ramírez (vicepresidente, ADN), en los gabinetes ministeriales participaron políticos y empresarios vinculados a la coalición "Compromiso por Bolivia", conformada por la ADN, Condepa, el MIR y la UCS. La relación ministerial se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 31. Gabinetes ministeriales en el gobierno de Hugo Banzer (1997-2001)

N.°	Ministerios	Ministros y ministras
1	Min. de Relaciones Exteriores y Culto	Javier Murillo de la Rocha
2	Min. de Presidencia	Carlos Iturralde Ballivián, Franz Ondarza Linares, Walter Guiteras Denis
3	Min. de Gobierno	Guido Nayar Parada, Walter Guiteras Dennis, Guillermo Fortún Suárez
4	Min. de Justicia, luego Min. de Justicia y Derechos Humanos	Ana María Cortez de Soriano, Carlos Alberto Subirana Suárez, Juan Antonio Chahin Lupo, Luis Vásquez Villamor
5	Min. de Defensa Nacional	Fernando Kieffer Guzmán, Jorge Crespo Velasco, Oscar Vargas Lorenzetti
6	Min. de Hacienda	Edgar Millares Ardaya, Herbert Müller Costas, Ronald MacLean Abaroa, José Luis Lupo Flores
7	Min. de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, luego Min. de Desarrollo Sostenible y Planificación	Erick Reyes Villa Bacigalupi, José Luis Carvajal Palma, Ronald MacLean Abaroa
8	Min. de Comercio Exterior e Inversión	Jorge Crespo Velasco, Carlos Saavedra Bruno, Claudio Mansilla Peña
9	Min. de Educación, Cultura y Deportes	Tito Hoz de Vila Quiroga
10	Min. de Comunicación Social, luego Min. sin Cartera Responsable de Información Gubernamental	Tito Hoz de Vila Q., Jorge Landívar Roca, Ronald MacLean Abaroa, Manfredo Kempff Suárez
11	Min. de Trabajo, luego Min. de Trabajo y Microempresa	Leopoldo López Cossío, Adolfo Solíz Antezana, Luis Vásquez Villamor, Jorge Pacheco Franco
12	Min. de Salud y Previsión Social	Tonchy Marincovic Uzqueda, Guillermo Cuentas Yañez
13	Min. de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural	Luis Freddy Conde López, Oswaldo Antezana Vaca Diez, Hugo Carvajal Donoso
14	Min. de Estado sin Cartera, encargado del sector Vivienda y Servicios Básicos, luego Min. Vivienda y Servicios Básicos	Javier Escóbar Salguero, Rubén Poma Bruno
15	Min. de Desarrollo Humano (luego desaparece y se crean los ministerios de Educación y de Salud)	Tonchy Marinkovic Uzqueda
16	Min. de Estado sin Cartera, encargado del ramo de Desarrollo Económico; luego Min. de Desarrollo Económico	Ivo Kuljis Futchner, José Luis Lupo Flores, Carlos Saavedra Bruno
17	Min. sin Cartera Responsable de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios (desde agosto de 2001)	Sin designación

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en los decretos presidenciales 24811, 24842, 25119, 25193, 25344, 25439, 25699, 25752 y 25957.
(No excluye a otras personas que tuvieron un paso efímero en la gestión ministerial).

Entre las autoridades del Poder Ejecutivo que participaron directamente en los procesos de privatización, se encuentran los ministros Jorge Crespo Velasco, Carlos Saavedra Bruno, José Luis Lupo, Guillermo Fortún, Tito Hoz de Vila y Ronald MacLean Abaroa, quienes incidieron en la privatización de las últimas empresas públicas.

Otras autoridades que participaron en el proceso de enajenación fueron los prefectos departamentales, particularmente Marcelo Arana Ostria, prefecto de Chuquisaca, quien intervino directamente en la privatización de Fancesa.

En el caso de los superintendentes, Guillermo Uzín Fernández, superintendente de Aguas, tuvo una participación directa en la entrega en concesión de Semapa-Proyecto Múltiple Misicuni. Detalles sobre otras autoridades que participaron en la privatización se presentan en los estudios de caso.

Asimismo, se intensificó el apoyo y la presión de los organismos financieros internacionales para continuar con la política de privatización y respetar los contratos de capitalización firmados en la gestión anterior.

Como en los gobiernos precedentes, hubo una participación directa de empresarios en los gabinetes ministeriales, evidenciando la presencia de grupos y fracciones de clase dominantes en el diseño de políticas de Estado en beneficio propio.

A nivel institucional y jurídico, se dio continuidad a la implementación de la Ley 1330 de Privatización y se retomaron algunas características organizacionales del periodo 1989-1993. Para el efecto, se creó el Consejo Nacional de Política Económica (Conape) en sustitución del Codena del gobierno anterior, y las atribuciones del Ministerio de Capitalización (cerrado en la gestión anterior) se transfirieron al Ministerio de Comercio Exterior e Inversión, mediante DS 24873 del 20 de octubre de 1997.

Con los equipos ministeriales conformados y los ajustes realizados al andamiaje jurídico institucional, la gestión de Banzer y Quiroga continuó con la privatización de algunos componentes de YPFB:

Cuadro 32. Enajenación de componentes de YPFB durante el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2001)

Empresa	Componente, ubicación y año de enajenación
YPFB	1. Refinerías "Gualberto Villarroel" (Cochabamba) y "Guillermo Elder Bell" (Santa Cruz). 1999. 2. Plantas de almacenaje de combustibles y poliductos, ubicados en varios departamentos del país. 2000. 3. Estaciones de suministro de combustibles de aviación en 15 aeropuertos del país. 2000. Aeropuertos de El Alto (La Paz), Jorge Wilstermann (Cochabamba), Viru Viru (Santa Cruz), Jorge Henrich (Trinidad), Emilio Beltrán (Guayaramerín), Riberalta (Riberalta), Cobija (Cobija), Trompillo (Santa Cruz), Salvador Ogaya (Puerto Suarez), Chorety (Camiri), Juana Azurduy de Padilla (Sucre), Capitán Rojas (Potosí), Oriel Lea Plaza (Tarija), Yacuiba (Yacuiba) y Bermejo (Bermejo). 2000. 4. Bloques y licencias para distribución mayorista de carburantes, nueve bloques del Eje Troncal y el Bloque Norte. 2001.

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Una explicación más detallada de estos procesos se expone en el tomo 2. Además de los componentes de YPFB, se enajenaron nueve empresas públicas, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro 33. Empresas privatizadas durante la gestión de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2001)

Dependencia	Empresa, ubicación y año de privatización
Gobierno nacional	Fábrica Nacional de Explosivos (Fanexa SAM). Cochabamba, 1999. Planta Elaboradora de Productos Lácteos Milka. Cochabamba, 1999. Empresa Metalúrgica de Vinto (EMV) Estaño. Oruro, 1999. Empresa Metalúrgica de Vinto-Antimonio. Oruro, 2001. Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea (AASANA) (En concesión). La Paz, 2000. Cooperativa de Servicios Eléctricos Trinidad (Coserelec) (Cedida). 2001.
Cordes	Industrias Agrícolas Bermejo (IAB). Tarija, 1998. Fábrica Nacional de Cemento SA (Fancesa) (33.3% del paquete accionario). Chuquisaca, 1999. Proyecto Múltiple Misicuni (En concesión). Cochabamba, 1999.
Alcaldía municipal	Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado Semapa (En concesión). Cochabamba, 1999.
Total	**9 empresas públicas privatizadas**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

El propósito de este gobierno era privatizar un número mayor de empresas públicas, particularmente las dependientes de los municipios (como es el caso de la Empresa Tarijeña de Gas, en la que se gastaron recursos en consultorías y en el intento por enajenarla, pero que finalmente se mantuvo como empresa pública dada la oposición del pueblo tarijeño).

El gobierno de Banzer dio continuidad a la política de enajenación de empresas en las modalidades de venta, concesión y cierre. Asimismo, respetó y garantizó la ejecución de los contratos de capitalización que el Gobierno anterior había firmado. Cabe recordar que, cuando el gobierno de Sánchez de Lozada enajenó las empresas estratégicas vía capitalización, los dirigentes de ADN y MIR se opusieron a dicha política y prometieron anular los contratos una vez que retomaran el gobierno. Sin embargo, los contratos no fueron anulados sino que contaron con la garantía del nuevo gobierno, demostrando así que su oposición a la denominada capitalización fue eminentemente discursiva.

En forma concordante con la política de capitalización del gobierno de Sánchez de Lozada, el gobierno de Banzer promulgó las leyes que consolidaron el funcionamiento del sistema financiero bajo dominio privado. Para fortalecer la relación de la Ley de Capitalización con la Ley de Pensiones promulgadas por el gobierno de Sánchez de Lozada, el gobierno de Banzer promulgó la Ley 1834 del Mercado de Valores (31 de marzo de 1998), en la que se establece la libre circulación en los mercados bursátiles nacionales y extranjeros de los recursos financieros de los fondos de pensiones administrados por las AFP. Cabe recordar que la lógica de los mercados financieros promueve la venta de bonos del TGN y del Banco Central de Bolivia, que en períodos de recesión o hiperinflación podrían ser adquiridos por especuladores financieros (tal como sucedió en Argentina con los denominados "fondos buitre"). Posteriormente, a fin de cerrar el circuito financiero creado por las leyes de Capitalización, de Pensiones y del Mercado de Valores, se promulgó la Ley 1883 de Seguros (25 de junio de 1998), consolidando el ingreso de las entidades aseguradoras al ámbito de la seguridad social de largo plazo.

En la aprobación de esas leyes participaron los parlamentarios de ADN, MIR, UCS, NFR y Condepa, bajo la denominada "megacoalición" que se estructuró tanto en el Ejecutivo como en el Legislativo. En la gestión del Poder Legislativo destacan: Jorge Quiroga Ramírez (ADN), presidente del Congreso Nacional (1997-2001); Walter Guiteras Denis (ADN), presidente del Senado (1997-1998); Mario Paz Zamora (MIR), presidente de la Cámara de Senadores (1998-1999); Leopoldo Fernández Ferreira (ADN), presidente del Senado (1999-2001); Hormando Vaca Diez (MIR), presidente de la Cámara de Diputados (1997-1998); Hugo Carvajal Donoso (MIR), presidente de la Cámara de Diputados (1998-1999, 1999-2000); Jalil Melgar Mustafá (UCS), presidente de la Cámara de Diputados (2000-2001).

3.2.5. Gobierno de Jorge Quiroga (ADN-MIR-Condepa-UCS, 2001-2002)

Durante el gobierno de Jorge Quiroga Ramírez (ADN), los gabinetes ministeriales estaban conformados por representantes de la coalición "Compromiso por Bolivia", conforme al siguiente detalle:

Cuadro 34. Gabinetes ministeriales en el gobierno de Jorge Quiroga (2001-2002)

N.°	Ministerios	Ministros y ministras
1	Min. de Relaciones Exteriores y Culto	Gustavo Fernández Saavedra
2	Min. de la Presidencia	José Luis Lupo Flores, Alberto Leytón Avilés
3	Min. de Gobierno	Leopoldo Fernández Ferreira, José Luis Lupo Flores
4	Min. de Justicia y Derechos Humanos	Mario Serrate Ruíz, Carlos Alberto Goitia Caballero
5	Min. de Defensa Nacional	Oscar Guilarte Luján
6	Min. de Hacienda	Jacques Trigo Loubiere
7	Min. de Desarrollo Sostenible y Planificación	Ramiro Cavero Uriona
8	Min. de Comercio Exterior e Inversión	Claudio Mansilla Peña
9	Min. de Educación, Cultura y Deportes	Amalia Anaya Jaldín
10	Min. sin Cartera Responsable de Información Gubernamental	Mauro Bertero Gutiérrez, Hernán Terrazas Ergueta
11	Min. de Trabajo y Microempresa	Jorge Pacheco Franco, Juan Antonio Chahín Lupo
12	Min. de Salud y Previsión Social	Enrique Paz Argandoña
13	Min. de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural	Walter Núñez Rodríguez
14	Min. de Vivienda y Servicios Básicos	Xavier Nogales Iturri
15	Min. de Desarrollo Económico	Carlos Kempff Bruno
16	Min. sin Cartera Responsable de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios	Wigberto Rivero Pinto, Tomasa Yarhui Jacome

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en decretos presidenciales 26277 y 26532.

Jorge Quiroga Ramírez llegó a la Presidencia de la República bajo la figura de la sucesión constitucional, luego de que Hugo Banzer Suárez renunciara el 7 de agosto de 2001. Se caracterizó por darle continuidad a la gestión gubernamental de Banzer y a la política neoliberal. En los gabinetes ministeriales de Quiroga continuaron participando políticos de ADN, MIR, UCS y NFR. Asimismo, al igual que en los anteriores gobiernos, hubo una participación directa de empresarios en los gabinetes ministeriales, y continuó el apoyo y la presión de los organismos financieros internacionales para enajenar las últimas empresas públicas y respetar los contratos relativos a la capitalización.

A nivel institucional y jurídico, se dio continuidad a la implementación de la Ley 1330 de Privatización, siendo el Consejo Nacional de Política Económica (Conape) y el Ministerio de Comercio Exterior e Inversión (MCEI) las instituciones estatales encargadas de cerrar las tareas de privatización. Dentro del MCEI, el Viceministerio de Inversión y Privatización y la Unidad de Reordenamiento eran los encargados de operativizar dichas tareas.

En la gestión gubernamental de Jorge Quiroga fueron enajenadas varias unidades de YPFB y una empresa del Gobierno nacional.

Cuadro 35. Privatización de componentes o empresas durante el gobierno de Jorge Quiroga (2001-2002)

Dependencia	Empresa o componente, ubicación y año de enajenación
Gobierno nacional	-Redes de distribución de gas natural de YPFB, ubicados en Cochabamba, La Paz, Santa Cruz, Tarija, Oruro, Chuquisaca y Potosí. 2002. -Plantas engarrafadoras industriales y manuales de YPFB, ubicados en Cochabamba, La Paz, Santa Cruz, Tarija, Oruro, Chuquisaca y Potosí. 2002.
	Servicio Nacional de Registro de Comercio (Senarec). 2001. (En concesión).

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Por otra parte, durante el gobierno de Jorge Quiroga, el sistema financiero concordante con la capitalización fue ajustado y fortalecido con la promulgación de la Ley 2297 de Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Financiera (20 de diciembre de 2001), que otorgaba mayores beneficios a las entidades que operaban en el sistema financiero y bursátil.

En el Legislativo, los parlamentarios de ADN, MIR, UCS, NFR y Condepa siguieron contribuyendo a las políticas promovidas por el Ejecutivo, en una clara manifestación del funcionamiento de la "democracia pactada". La Presidencia de la Cámara de Senadores estaba ocupada por Enrique Toro Tejada de ADN (2001-2002), y la de la Cámara de Diputados por Luis Ángel Villamor del MIR (2001-2002).

3.2.6. Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa (MNR-MIR-UCS-NFR, 2002-2003)

Durante el segundo gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (presidente, MNR) y Carlos Mesa Gisbert (vicepresidente), los gabinetes ministeriales estaban ocupados por políticos y empresarios pertenecientes a la coalición (Plan Bolivia de Responsabilidad Nacional", conformada por el MNR, el MIR y la UCS. A partir de agosto de 2003, se incorpora la Nueva Fuerza Republicana (NFR), de Manfred Reyes Villa.

Cuadro 36. Gabinete ministerial en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003)

N.°	Ministerios	Ministros
1	Min. de Relaciones Exteriores y Culto	Carlos Saavedra Bruno
2	Min. de la Presidencia	Carlos Sánchez Berzaín, José Guillermo Justiniano Sandoval
3	Min. de Gobierno	Alberto Gasser Vargas, Yerko Kukoc del Carpio.
4	Min. de Defensa Nacional	Freddy Teodovich Ortiz, Carlos Sánchez Berzaín
5	Min. de Justicia y Derechos Humanos	Gina Luz Méndez Hurtado
6	Min. de Desarrollo Sostenible y Planificación	José Guillermo Justiniano Sandoval, Moira Paz Estenssoro Cortés, Erick Reyes Villa Bacigalupi
7	Min. de Hacienda	Javier Comboni Salinas
8	Min. de Desarrollo Económico	Oscar Farfán Mealla, Jorge Torres Obleas
9	Min. de Educación, Cultura y Deportes	Isaac Maidana Quisbert, Hugo Carvajal Donoso

N.°	Ministerios	Ministros
10	Min. de Trabajo y Microempresa; luego Min. de Trabajo	Jaime Navarro Tardío, Juan Walter Subirana Suárez, Adalberto Kuajara Arandia
11	Min. de Salud y Previsión Social; luego Min. de Salud y Deportes	Javier Torres Goitia Caballero
12	Min. de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; luego Min. de Asuntos Campesinos, Indígenas y Agropecuarios	Arturo Liebers Baldivieso, Guido Añez Moscoso
13	Min. de Comercio Exterior e Inversión	Juan Carlos Virreira Méndez, Jorge Torres Obleas
14	Min. de Vivienda y Servicios Básicos; luego Min. de Servicios y Obras Públicas	Carlos Morales Landívar
15	Min. Sin Cartera Responsable de Hidrocarburos y Energía; luego Min. de Minería e Hidrocarburos	Fernando Illanes de la Riva, Jorge Berindoague Alcócer
16	Min. Sin Cartera Responsable de Desarrollo Municipal	Hernán Paredes Muñoz.
17	Min. Sin Cartera Responsable de Servicios Financieros	Francisco Javier Suárez Ramírez, Guillermo Aponte Reyes Ortiz, Francisco Javier Suárez Ramírez, Dante Pino Archondo
18	Min. Sin Cartera Responsable de Asuntos Campesinos e Indígenas, Género y Generacionales	Silvia Amparo Velarde Olmos
19	Min. Sin Cartera Responsable de Participación Popular	Mirtha Quevedo Acalinovic

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en decretos presidenciales 26754, 26937, 26966, 27118.

Como se puede observar, en la segunda gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada se dio continuidad a la estructura ministerial heredada del gobierno de Banzer y Quiroga; no se hicieron modificaciones sustanciales como en 1993, cuando la estructura ministerial heredada fue reducida al mínimo de ministerios y "superministerios".

Un hecho a analizar de esta segunda gestión de Sánchez de Lozada es que, habiendo dejado de existir el Ministerio de Capitalización, y ante la evidencia de la ineficacia de las superintendencias en la regulación de las empresas capitalizadas y de los ministerios respectivos en la supervisión de los contratos de capitalización y administración firmados con las empresas transnacionales, se creó una Delegación Presidencial con el propósito de ajustar la capitalización.

En efecto, en el marco de la Ley 1788 (LOPE) del 16 de septiembre de 1997, dictada por el gobierno de Banzer y Quiroga, que señalaba que "en casos de necesidad nacional, el Poder Ejecutivo podrá designar Delegados Presidenciales, a quienes encomendará tareas específicas… [los delegados] no contarán con estructura orgánica jerárquica, excepto en el nivel de asesoramiento y apoyo" (art. 5), Gonzalo Sánchez de Lozada designa a Juan Carlos Virreira (MIR) como delegado presidencial "… encomendándole la tarea específica para revisar y mejorar la Capitalización" (Decreto Presidencial 26937, 19/02/2003).

Cuadro 37. Delegación Presidencial de Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003)

N.°	Delegación presidencial	Delegado presidencial
1	Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización	Juan Carlos Virreira[5]

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en Decreto Presidencial 26937, 19/02/2003.

Según el propio Virreira, el 30 de julio de 2002, "en la firma del Plan Bolivia, el MNR y el MIR se comprometieron a revisar, mejorar y modificar el proceso de capitalización…" (ODPRyMC, 2003b: 5). Sin embargo, ese compromiso recién empezó a implementarse después del enfrentamiento militar que se produjo entre efectivos de la Policía y del Ejército, en el llamado "Febrero negro" (12 y 13 de febrero de 2003) que derivó en el saqueo e incendio de instituciones públicas (Vicepresidencia, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Desarrollo Sostenible, Alcaldía de El Alto, por ejemplos), sedes de partidos políticos (MNR, MIR, ADN y UCS) y tiendas comerciales, ubicados en el centro urbano de La Paz, y con menor intensidad en las ciudades de Cochabamba, Oruro y Santa Cruz.

El enfrentamiento fue a consecuencia del proyecto de ley[109] elaborado por el gobierno del MNR y MIR que pretendía achicar el déficit fiscal de 8,5% (2002) al 5% (2003), a través del recorte de gastos estatales del Ejecutivo, Legislativo y Judicial en 10%; cero incremento en el presupuesto de las universidades; el congelamiento de salarios durante el 2003, y la creación de impuestos a los salarios, desde 4,2 % hasta 12,1%, conforme al siguiente detalle:

Cuadro 38. Relación entre ingresos e impuestos "nuevos"

Ingreso (Bs)	Impuesto (%)	Descuento (Bs)
Hasta 880	0	0
1.320	4,2	55
1.760	6,3	110
2.000	7,0	149
3.000	8,8	265
4.000	9,8	390
5.000	10,3	515
6.000	10,7	640
8.000	11,1	890
10.000	11,4	1.140
20.000	12,0	2.390
29.000	12,1	3.628

Fuente: Pinto (Coord.), 2016.

Como el proceso enajenador ya había sido ejecutado, y las empresas públicas estaban cerradas o estaban en manos de grupos empresariales locales y extranjeros sin redituar ingresos favorables al TGN, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa trató de remediar esta situación afectando al salario de los funcionarios públicos y priva-

109 Respecto de este proyecto, la Organización de Estados Americanos (OEA) informa lo siguiente: "El proyecto de presupuesto presentado inicialmente por el gobierno ante el Congreso buscaba cerrar una brecha entre ingresos y gastos de la Administración de alrededor de US$240 millones. La reducción drástica del gasto público y la congelación de los salarios no era suficiente para ese efecto; el gobierno… se decide por proponer al Congreso, de manera simultánea con la presentación del presupuesto, un incremento de la carga impositiva a los asalariados por encima de dos salarios mínimos. Tal propuesta, aun cuando apenas era presentada al Congreso para su negociación y trámite, facilitó la organización de la protesta gremial de la Policía, bajo la bandera de reivindicaciones laborales para todos los bolivianos" (OEA, 2003: 2).

dos. Por contraparte, se pretendía rebajar impuestos a las empresas privadas que tenían el control y la propiedad de las empresas del país, y estaban pagando menos impuestos y regalías, especialmente en hidrocarburos y minería.

> … junto a la mayor contribución que debían erogar los asalariados, el presupuesto dispuso un tratamiento favorable para los empresarios al disminuir el Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 13 al 12,5 por ciento y el Impuesto a las Transacciones (IT) del 3 al 2,5 por ciento (Pinto, 2016: 27).

Una vez que el proyecto de ley fue rechazado y retirado después "… de 33 muertos, decenas de heridos, nueve edificios públicos y varias propiedades privadas, saqueados" (Pinto, 2016: 6),[110] el gobierno recién asume la necesidad de revisar y mejorar la capitalización designando –como ya se anticipó– a Juan Carlos Virreira como delegado presidencial.

Algunos meses después, Virreira publicó los resultados de su labor, presentándolos de la siguiente manera:

> La Oficina del Delegado Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización asumió la agresiva iniciativa de intentar llegar verdaderamente a la sociedad con información de las diez empresas capitalizadas, para que, al margen de mitos, sea ésta quien juzgue cómo son manejados sus intereses. En otras palabras, es aplicar el concepto del derecho ciudadano a ser correctamente informado (ODPRyMC, 2003a: 5).

La información fue publicada en una serie de 5 cuadernos "Las capitalizadas en cifras". El Cuaderno n.° 1 ofrece datos sobre los estados financieros de las empresas (2003); el Cuaderno n.° 2, datos sobre contribución tributaria y pago de dividendos (2003a); el Cuaderno n.° 3, datos sobre la ejecución de inversiones comprometidas por las empresas (2003b); El Cuaderno n.° 4, datos sobre el sector hidrocarburos en dos volúmenes (2003c y 2003d), y el Cuaderno n.° 5, datos sobre cuánto costó la capitalización (2004).

Antes que recomendar la revisión y mejora de algún defecto de la capitalización, o justificarla, los cuadernos mostraban que la política de capitalización estaba favoreciendo ampliamente a las empresas transnacionales que tomaron para sí el control de las empresas estratégicas del país (ENDE, Entel, LAB, ENFE y YPFB). Particularmente, los datos referidos a contribución tributaria y pago de dividendos eran elocuentes: las empresas capitalizadas estaban contribuyendo por debajo de lo que esas mismas empresas tributaban cuando eran empresas públicas. Consiguientemente, los datos aportados por los cuadernos cumplieron el propósito planteado por Virreira: la información proporcionada a la sociedad le permitió a esta juzgar cómo estaban siendo manejados sus intereses.

110 Según la OEA: "…cerca de treinta personas muertas, vandalismo y saqueos en las calles; civiles, soldados y policías heridos y muertos; incendios provocados de oficinas públicas, privadas y de partidos políticos, fueron los hechos dominantes de unas jornadas de miedo, violencia y anarquía generalizados" (OEA, 2003: 1).

En forma paralela al trabajo de la Delegación Presidencial, varias personalidades del ámbito académico y político (Manuel Morales Dávila, Enrique Mariaca, Andrés Soliz Rada, Pablo Ramos, entre otros) denunciaron que la capitalización era un negocio altamente lucrativo para las empresas transnacionales "capitalizadoras", y totalmente desfavorable para el Estado boliviano, que en forma paulatina disminuyeron sus ingresos hasta generar un déficit del 8,5% del PIB del año 2002. Se suma a ello, que las empresas petroleras que habían tomado el control de las unidades de exploración y explotación de hidrocarburos de YPFB pretendían exportar el gas natural al mercado de California (EEUU), vía Chile, a precios irrisorios: $us 0,70 por millar de pies cúbicos; de los cuales, solo el 18% corresponderían al Estado boliviano ($us 0,12); el resto, 82%, a las empresas transnacionales que tenían la propiedad de los hidrocarburos en boca de pozo. La exportación de gas en esas condiciones también favorecería a Chile; pero esto y los precios irrisorios no fueron aceptados por el pueblo boliviano (Castellón, 2003).

Todo ese torrente de críticas –incluidas algunas acciones planteadas ante estrados judiciales– [111] contra la capitalización desembocó en la "Guerra del gas" que, el 17 de octubre de 2003, provocó la renuncia y huida de Gonzalo Sánchez de Lozada. Algunos de sus colaboradores (Carlos Sánchez Berzaín, Yerko Kukoc del Carpio, Dante Pino, Javier Torres Goitia, entre otros) harían lo mismo, evidenciando que el sistema económico y político que habían gestado estaba liquidado.

En la segunda gestión gubernamental de Sánchez de Lozada, coadyuvaron los parlamentarios del MNR, MIR, UCS y NFR. En la gestión del Poder Legislativo figuran: Carlos Mesa, presidente del Congreso Nacional (2002-2003); Mirtha Quevedo (MNR), presidente del Senado (2002-2003); Guido Añez Moscoso, presidente de la Cámara de Diputados (2002-2003).

3.2.7. **Gobierno de Carlos Mesa (2003-2005)**

Durante el gobierno de Carlos Mesa, los equipos ministeriales estaban compuestos de la siguiente manera:

Cuadro 39. Gabinetes ministeriales en el gobierno de Carlos Mesa (2003-2005)

N.°	Ministerios	Ministros
1	Min. de Relaciones Exteriores y Culto	Juan Ignacio Siles del Valle
2	Min. de Presidencia	José Antonio Galindo Neder
3	Min. de Gobierno	Alfonso Ferrufino Valderrama, Saúl Lara Torrico
4	Min. de Defensa Nacional	Gonzalo Arredondo Millán
5	Min. de Desarrollo Sostenible	Jorge Cortez Rodríguez, Erwin Aguilera Antunez
6	Min. de Hacienda	Javier Gonzalo Cuevas Argote, Luis Carlos Gemio Mollinedo
7	Min. de Desarrollo Económico	Xavier Nogales Iturri, Horst Grebe López, Walter Kreidler Guillaux
8	Min. de Servicios y Obras Públicas	Jorge Urquidi Barrau, René Gómez García Palao

111 El 4 de diciembre de 1996, "Manuel Morales Dávila interpuso un recurso directo de nulidad contra el Ministerio de Capitalización para suspender la licitación de YPFB" (Presencia, 05/12/1996).

N.°	Ministerios	Ministros
9	Min. de Minería e Hidrocarburos (luego se separa Minería)	Álvaro Ríos Roca, Antonio Araníbar Quiroga, Xavier Nogales Iturri, Guillermo Torrez Orias
10	Min. de Minería y Metalurgia	Jorge Espinoza Morales
11	Min. de Trabajo	Luis Fernández Fagalde, Audalia Zurita Zelada
12	Min. de Salud y Deportes	Fernando Antezana Araníbar, María Teresa Paz Prudencio, Graciela Rosario Quiroga Morales
13	Min. de Educación	Donato Ayma Rojas, María Soledad Quiroga Trigo
14	Min. de Asuntos Campesinos y Agropecuarios	Diego Montenegro Ernst, Víctor Gabriel Barrios Arancibia
15	Min. Sin Cartera Responsable de Participación Popular	Roberto Barbery Anaya, Gloria Ardaya Salinas
16	Min. Sin Cartera Responsable de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios	Justo Seoane Parapaino, Ricardo Calla Ortega, Pedro Ticona Cruz

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en decretos presidenciales 27215, 27399, 27447, 27563, 27676, 27827, 27999, 28001.

Carlos Mesa Gisbert llegó a la Presidencia de la República bajo la figura de la sucesión constitucional y una vez que Gonzalo Sánchez de Lozada renunciara a la Presidencia y huyera del país el 17 de octubre de 2003. Los gabinetes ministeriales de Carlos Mesa estaban compuestos por algunos políticos afiliados al MNR, MIR y MBL, y políticos denominados "independientes" o políticos "sin partido" de filiación neoliberal. Oficial y públicamente, no hubo una alianza entre Carlos Mesa y los partidos de la llamada "democracia pactada"; aun así, esta siguió funcionando en el seno del Legislativo, donde el MNR y el MIR siguieron repartiéndose cuotas de poder parlamentario: el Senado para el MIR y la Cámara de Diputados para el MNR.

En el marco del artículo 2, parágrafo V, de la Ley 2446, LOPE, de 19 de marzo de 2003, promulgada por Gonzalo Sánchez de Lozada, el gobierno de Carlos Mesa da continuidad al mecanismo institucional de las delegaciones presidenciales. Consiguientemente, el 19 de octubre de 2003, mediante decreto presidencial, designa Delegada Presidencial Anticorrupción a Guadalupe Cajías de la Vega, y en abril de 2004 designa delegado presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización a Francesco Zaratti,[112] en sustitución de Juan Carlos Virreira, quien, precisamente por el trabajo desarrollado en esa delegación, fue despedido el 1 de abril de 2004, por haber perdido la confianza no solo del presidente de la República sino también de la élite político-empresarial beneficiaria de la capitalización.

Cuadro 40. Delegaciones presidenciales en el gobierno de Carlos Mesa (2003-2005)

N.°	Delegación presidencial	Delegado presidencial
1	Delegado presidencial Anticorrupción	Guadalupe Cajías de la Vega
2	Delegado presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización	Francesco Zaratti Sacchetti

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en decreto presidencial 27215.

112 Más adelante, mediante decreto supremo 27683, de 18 de agosto de 2004, se determina que los delegados presidenciales "…por la alta función que desempeñan y el grado de responsabilidad y coordinación con el presidente de la República y sus ministros, serán considerados dentro del nivel de ministros de Estado (art. único).

Francesco Zaratti realizó investigaciones sobre el campo San Alberto, el Bonosol y la capitalización del LAB. En el caso del campo San Alberto, que fue entregado como "hidrocarburo nuevo" y bajo una tributación de solo el 18%, Zaratti recomendó "…recuperar, mediante una negociación, el valor de las reservas entregadas en calidad de ´nuevas´ a las empresas que explotan ese campo" (ODPRyMC, 2005: 6). En el caso del Bonosol, recomendó mantener este beneficio social. Y en el caso del LAB, concluyó que "…hubo irregularidades y hechos cuestionables en el proceso de capitalización y posterior administración del LAB, los que no fueron detectados ni corregidos oportunamente por algunos de los actores involucrados" (ODPRyMC, 2005b: 34).

A pesar de las recomendaciones efectuadas por el delegado presidencial Zaratti, el gobierno de Carlos Mesa no empleó los recursos correspondientes para sancionar a los responsables de esas "irregularidades y hechos cuestionables". Tampoco tuvo la iniciativa política como para "recuperar el valor de las reservas" del campo San Alberto entregadas en calidad de "nuevas" a las empresas extranjeras que explotaban ese campo. Producto de este tipo de políticas y como un signo evidente de la crisis en la que se encontraba el neoliberalismo, la gestión gubernamental de Carlos Mesa carecía de recursos financieros para atender las necesidades básicas de la administración pública, al punto de no contar con los fondos suficientes para pagar salarios y aguinaldos. Y aunque la sociedad boliviana tenía la convicción de que el país carecía de esos recursos porque la capitalización había sido un mal negocio y la riqueza o los excedentes económicos estaban siendo acumulados por las empresas transnacionales que tomaron para sí la administración de las empresas estratégicas del país, Carlos Mesa se resistió a afectar dichas empresas.

Por otra parte, el 18 de julio de 2004 se había celebrado un referéndum por el que la sociedad boliviana, en un 92%, se pronunció por la recuperación de la propiedad de todos los hidrocarburos en boca de pozo para el Estado boliviano; sin embargo, en marzo de 2005, Carlos Mesa emitió un "Mensaje a la Nación", en el que manifestaba su desacato a la decisión soberana del pueblo boliviano que se había traducido en la elaboración de un nuevo proyecto de ley de hidrocarburos. En su mensaje Mesa proclamaba:

> La Ley de Hidrocarburos […] es una ley inviable e imposible. Quiero subrayar lo que estoy diciendo, es una ley inviable e imposible… es una ley que la Comunidad Internacional no acepta, y que las empresas petroleras van a llevar al arbitraje […] está claro y nos lo han dicho todos, nos lo ha dicho el Brasil, nos lo ha dicho España, nos lo ha dicho el Banco Mundial, nos lo ha dicho Estados Unidos, nos lo ha dicho el Fondo Monetario Internacional, nos lo ha dicho Gran Bretaña, nos lo ha dicho el conjunto de la Unión Europea, señores bolivianos aprueben una ley que sea viable y aceptable para la Comunidad Internacional.
>
> En el momento en que una sola empresa petrolera coloque en entredicho la Ley de Hidrocarburos aprobada por Bolivia, el Congreso de los Estados Unidos puede marcar la imposibilidad de llevar adelante sus programas de ayuda para con Bolivia, la Unión Europea puede generar una visión de ponerle una suerte de congeladora al apoyo a nuestro país. Usted dirá que nosotros no tenemos que tomar ninguna decisión en función de la presión internacional, yo quiero responderle con

> absoluta claridad, para que usted maestro, para que usted médico, para que usted trabajador de salud, trabajadora de salud, maestra, médica, reciba a fin de mes su salario, necesitamos el apoyo y el dinero contante y sonante que nos llega desde afuera, porque el Tesoro General de la Nación no puede cubrir con los ingresos de impuestos, con los ingresos que genera Bolivia, la cantidad suficiente para pagar salarios. (Carlos Mesa: "Discurso a la Nación", La Paz, 6 de marzo de 2005).

Bajo esa postura, la nueva Ley de Hidrocarburos, que había sido sancionada por el Congreso Nacional el 5 de mayo de 2005, no fue promulgada por el presidente Carlos Mesa, quien tampoco dictó medida alguna para recortar las ventajas de las que gozaban las empresas petroleras y remediar las carencias del TGN. Por tanto –y dada la presión social para recuperar los hidrocarburos mediante la promulgación de nueva Ley de Hidrocarburos– fue Hormando Vaca Diez, presidente de la Cámara de Senadores y del Congreso, quien promulgó la Ley 3058 de Hidrocarburos el 17 de mayo de 2005, en el marco del artículo 78 de la CPE que dictaminaba que "Las leyes no vetadas o no promulgadas por el presidente de la República en el término de diez días, desde su recepción, serán promulgadas por el presidente del Congreso".

La Ley de Hidrocarburos no promulgada por temor a la reacción de las empresas petroleras fue un error político que el mismo Carlos Mesa reconoció algunos años después:

> … nuestra timidez frente a unas petroleras que nos amenazaban con ir a arbitrajes internacionales por rompimiento de la seguridad jurídica (y allí estuvo mi principal equivocación, al creer de veras que eso podría ocurrir y que el país se vería bloqueado internacionalmente y sobre todo huérfano de inversión externa en todos los ámbitos) (Mesa, 2011: 3).

Por otro lado, el presidente Carlos Mesa, contradiciendo a la institucionalidad regulatoria, aprobó el DS 28172, el 19 de mayo de 2005, por el que otorgó al Ministerio de Desarrollo Económico la representación y atribuciones "… para que ejerza a nombre del Estado todos los derechos necesarios respecto de los contratos y relaciones jurídicas emergentes del proceso de Capitalización" (art. 1). Consiguientemente, se autorizó a ese Ministerio para continuar con "… la representación legal de la República de Bolivia, en el Contrato de Suscripción de Acciones, en el Contrato de Administración y en los demás actos emergentes del proceso de capitalización" (art. 2); asimismo, "para la evaluación del cumplimiento de las obligaciones y condiciones de los Contratos de Suscripción de Acciones y de Administración de las empresas capitalizadas …" (art. 3). En el mismo decreto se autorizó al ministro de Desarrollo Económico "emitir la Resolución Ministerial que certifique el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones y condiciones de las otras partes en los Contratos de Suscripción de Acciones y de Administración de las empresas capitalizadas" (art. 4). Finalmente, se dispuso que el Ministerio de Desarrollo Económico "… queda facultado a requerir de las instituciones públicas y Superintendencias, toda la información y apoyo técnico que sea necesario para el cumplimiento del presente Decreto Supremo" (art. 5).

Con este decreto supremo, la representación del Estado en relación a los contratos de capitalización y de administración se concentró en el Ministerio de Desarrollo Económico. La finalidad de este decreto devela la desconfianza del propio Gobierno en algunas de sus instituciones (ministerios sectoriales y superintendencias, estas últimas totalmente desacreditadas en el seno de la sociedad) que habían demostrado pasividad e ineficacia en el seguimiento de los contratos emergentes del proceso de capitalización, y pretendía corregir algunas fallas institucionales de regulación y supervisión. Sin embargo, por las actuaciones ministeriales producidas en el marco del DS 28172, se observa que el Ministerio de Desarrollo Económico no corrige precisamente esas fallas de regulación, sino que es incluso más permisible y facilita la emisión de algunos actos administrativos en favor de las empresas capitalizadoras; por ejemplo, da conformidad a las inversiones comprometidas por Entel SA, que debió cumplirlas el año 2001,[113] algo que –probablemente– el ministerio y la superintendencia del sector no podían hacerlo, ya sea por su ineficiencia o porque simplemente no podían certificar algo que no correspondía.

La capitalizada Entel SA, al amparo de DS 28172 de 19 de mayo de 2005, el 28 de junio de 2005, solicitó al Ministerio de Desarrollo Económico la certificación de cumplimiento de la inversión establecida en el Contrato de Suscripción de Acciones suscrito el 27 de noviembre de 1995, entre ETI (Euro Telecom International N.V.) y Entel SAM. Consiguientemente, el Ministerio de Desarrollo Económico, mediante Resolución ministerial n° 194, 12/08/2005, certificó el cumplimiento de las obligaciones por parte de la empresa Entel y el Suscriptor ETI en relación al Contrato de Suscripción de Acciones de fecha 27 de noviembre de 1995.

Según informes de consultorías, incluso se habría superado el monto correspondiente al precio de suscripción: $us 610 millones. La consultora Price Waterhouse Coopers SRL estableció en su informe del 12 de enero de 2005, que Entel SA y Datacom SA (una sociedad de Entel) realizaron inversiones por un total de $us 647.029.299. Por su parte, Ruizmier, Rivera, Peláez, Auza SRL corresponsales de la firma KPMG Internacional, en su informe de 6 de mayo de 2005, establecieron que la "inversión mínima ejecutada por Entel en el periodo comprendido entre 1996 y 2004 llega a $us 639 millones" (Resolución Ministerial n.° 194, 12/08/2005).

Al margen de los montos que se habrían invertido en Entel, la diferencia entre el monto de suscripción pagado por ETI ($us 610 millones) y el valor en libros de Entel ($us 132 millones), que arroja la suma de $us 478 millones, fue depositada en bancos del exterior, bajo el concepto de prima de emisión, no habiendo ingresado al país para financiar inversiones en el sector de telecomunicación, hasta que, "en 16 y 20 de septiembre de 2005 –luego de diez años– … la Junta General Extraordinaria resolvió devolver a los accionistas" [114] de Entel SA, contradiciendo la cláusula 5.8 del Contrato

113 Las empresas extranjeras "capitalizadoras" debieron cumplir sus compromisos de inversión en los siguientes plazos: Corani SA, Guaracachi SA, Valle Hermoso SA, en siete años (de mediados de 1995 a mediados de 2001); Entel SA, en seis años (de 1996 a 2001); LAB SA, en cinco años (de 1996 a 2000); Ferroviaria Andina SA y Ferroviaria Oriental SA, en siete años (de mediados de 1996 a mediados de 2002); Andina SA, Chaco SA y Transredes SA, en ocho años (de 1997 a 2004).

114 Resolución de Recurso Jerárquico STG-RJ/0217/2007. La Paz, 23 de mayo de 2007.

de Suscripción de Acciones, que exigía a ETI la inversión del precio de suscripción ($us 610 millones) en el sector de telecomunicación del país.

Durante la gestión gubernamental de Carlos Mesa, en el Congreso Nacional desempeñaban funciones Hormando Vaca Diez (MIR), presidente del Senado (2003-2005); Oscar Arrien Sandoval (MNR), presidente de la Cámara de Diputados (2003-2004); Mario Cossio (MNR) presidente de la Cámara de Diputados (2004-2005).

Finalmente, cabe recordar que el 28 de mayo de 2004, Hormando Vaca Diez (MIR), en su calidad de presidente interino de la República ante ausencia de Carlos Mesa, promulgó la Ley 2714, cuyo artículo único instruye al Gobierno Municipal de La Paz transferir a título gratuito los activos de EMTA La Paz a organizaciones campesinas del departamento de La Paz. En la citada ley, los activos de EMTA (principalmente buses) figuraban como chatarra.

3.2.8. Síntesis de la enajenación de empresas públicas por gestión gubernamental

Durante las gestiones de gobierno de Jaime Paz, Gonzalo Sánchez de Lozada, Hugo Banzer, Jorge Quiroga y Carlos Mesa, bajo las modalidades de venta, cesión, concesión y capitalización, se enajenaron empresas públicas conforme al siguiente detalle:

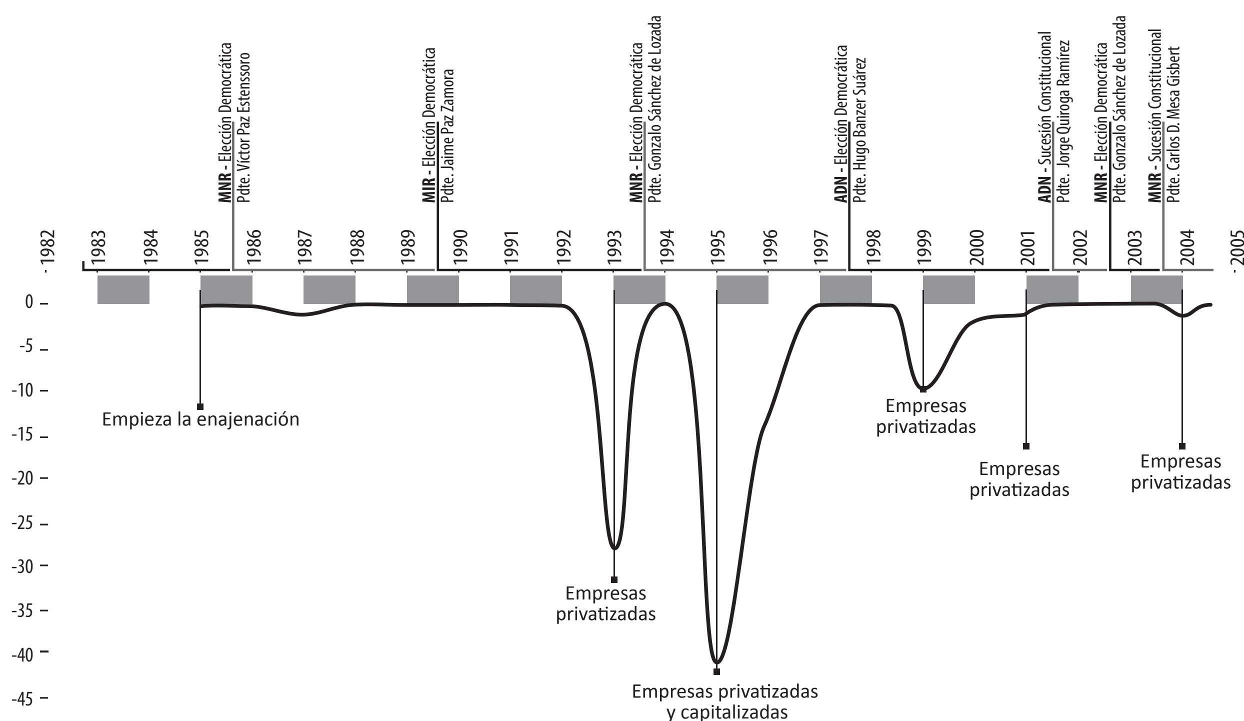
Cuadro 41. Resumen de empresas públicas privatizadas y capitalizadas por gestión gubernamental

Gestión de gobierno	Dependencia institucional de empresas públicas	Número	Total
Gobierno de Víctor Paz y Julio Garret (1985-1989)	Empresa del gobierno nacional	1	1
Gobierno deJaime Paz y Luis Ossio (1989-1993)	Empresas de Gobierno nacional	10	29
	Empresas Cordes	14	
	Empresas prefecturales	4	
	Empresa municipal	1	
Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas (1993-1997)	Empresas de Gobierno nacional	8	42
	Empresas Cordes	27	
	Empresas prefecturales	6	
	Empresas municipales	1	
Gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2001)	Empresas de Gobierno nacional	5	9
	Empresas Cordes	3	
	Empresas municipales	1	
Gobierno de Jorge Quiroga (2001-2002)	Empresas de Gobierno nacional	1	1
Gobierno de Carlos Mesa (2003-2005)	Empresa municipal[6]	1	1
Total		**83**	**83**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

En el gobierno de Víctor Paz se inició la enajenación de Comibol. En el gobierno de Jaime Paz se privatizaron 29 empresas públicas. Durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada se privatizaron y capitalizaron 42 empresas públicas. En el gobierno de Hugo Banzer se privatizaron nueve empresas públicas. En el gobierno de Jorge Quiroga se concesionó una empresa, y durante el gobierno de Carlos Mesa –estando Hormando Vaca Diez como presidente interino de la República– se cedió otra empresa pública a privados. En algunos casos (Comibol, YPFB, ENDE, entre otros) el proceso de enajenación se efectuó en varias gestiones gubernamentales, y bajo diversas formas de enajenación (venta, capitalización, concesión, arrendamiento, riesgo compartido, transferencia de bienes a entidades privadas y entidades públicas. Finalmente, el número de empresas privatizadas y capitalizadas por gestión gubernamental asciende a 83.

Gráfico 16. Privatización y capitalización de empresas públicas (1985-2005)



Fuente: CEMIPyC, 2018.

Entre 1985 y 2005, la enajenación de empresas públicas ejecutada por los gobiernos neoliberales a través de las modalidades de venta, cesión, concesión, mixta y capitalización, abarcó a 83 empresas públicas. A esta cifra se debe añadir el número de empresas públicas cerradas, que en tanto ocupaban nichos de mercado que después fueron entregados al sector privado, se consideran parte de la enajenación y el desmontaje del Estado en sus capacidades productivas. El número de empresas cerradas es 74; consiguientemente, el total de empresas privatizadas, capitalizadas y cerradas es 157.

De las 212 empresas públicas, 157 empresas fueron enajenadas y 55 empresas fueron desestimadas. El siguiente cuadro presenta la cantidad de empresas enajenadas y no enajenadas según dependencia estatal y ubicación departamental.

Cuadro 42. Cantidad de empresas públicas enajenadas y no enajenadas por dependencia estatal y ubicación departamental

	Chuquisaca	La Paz	Cochabamba	Oruro	Potosí	Santa Cruz	Tarija	Beni	Pando	TOTALES
Cordes	9	6	9	5	5	12	13	9	5	73
Alcaldías	1	3	4	2	1	5	2	1		19
Gob. Nacional	3	22	8	2	5	6	2	2		50
Prefecturas	2	7	1	1	1		2		1	15
Total de empresas enajenadas	**15**	**38**	**22**	**10**	**12**	**23**	**19**	**12**	**6**	**157**
Cordes	3			2	5	1	4	1	3	19
Alcaldías	2			1	1		2			6
Gob. Nacional		15	3	2	1	4	2	1		28
Prefecturas		1			1					2
Total de empresas no enajenadas	**5**	**16**	**3**	**5**	**8**	**5**	**8**	**2**	**3**	**55**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

La cantidad de empresas públicas enajenadas y desestimadas, según modalidad de enajenación y dependencia estatal, se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 43. Resultados del proceso de enajenación de empresas públicas

		Gobierno nacional	Empresas Cordes	Empresas prefecturales	Empresas municipales	subtotales	TOTALES
Privatizadas	Vendidas	15	41	10		66	**78**
	Cedidas a entidades privadas	1	2		2	5	
	Entrega de derechos	3	1		2	6	
	Mixta	1				1	
Capitalizadas		5				5	**5**
Cerradas	Interrumpidas	4	3			7	**74**
	Antes de la Ley de Privatización	5	6	2	1	14	
	Por efecto de la privatización	16	20	3	14	53	
Desestimadas	Transferidas a otras entidades públicas	4	7	1		12	**55**
	Continuidad institucional	24	12	1	6	43	
N°. Empresas públicas		**78**	**92**	**17**	**25**	**212**	**212**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

De este cuadro, cabe destacar que las empresas desestimadas suman 55, entre empresas transferidas a otras entidades públicas (12 empresas) y empresas con continuidad institucional (43 empresas). Aunque este grupo de empresas también estaba en la agenda privati-

zadora de los gobiernos neoliberales, por distintos factores (oposición social a la venta de la empresa, procesos administrativos defectuosos, derecho propietario no regularizado, otros) no concluyeron los procesos de enajenación; por lo que, en unos casos, algunas empresas fueron transferidas a otras entidades públicas y, en otros, se mantuvieron como estaban. En todo caso, las empresas que se transfirieron a otras entidades públicas salieron del ámbito productivo y de servicios para cumplir otras funciones, por lo general burocráticas.

Un hecho a destacar es que, para facilitar la enajenación de empresas públicas, cuando menos 17 empresas públicas fueron fraccionadas en 58 unidades o lotes de activos. Además, en el caso de YPFB, se deben considerar también los 107 contratos de riesgo compartido firmados con empresas petroleras extranjeras. En el caso de Comibol, el número de fraccionamientos entre minas, ingenios, maestranzas y otros transferidos a privados en contratos de arrendamiento y riesgo compartido llega a 80 (en Comibol es relevante el dato de que 841 bienes inmuebles de su propiedad fueron transferidos al TGN y luego a otras entidades públicas: ministerios, universidades, alcaldías, otros). Finalmente, en varios casos, el fraccionamiento empresarial disminuyó el valor de la "empresa en marcha"; en otros, el fraccionamiento contribuyó a su cierre y desmantelamiento empresarial.

Cuadro 44. Fraccionamiento de empresas públicas para ser sometidas al proceso de enajenación

N°	Empresa pública	N° de fraccionamientos	Unidades productivas y/o lotes de activos
1	Planta Industrializadora de Quinua (Piquin)	1	Maquinaria y equipo de planta.
		2	Equipo, instrumental de laboratorio, reactivos de laboratorio y biblioteca.
		3	Camioneta Toyota Land Cruiser -Horno semi-industrial a gas para seis bandejas -Herramientas, accesorios, repuestos y herramientas menores.
2	Industrias Metálicas (Inmetal)	1	Terreno, tinglado, edificaciones y línea telefónica.
		2	Maquinaria y equipo, herramientas y accesorios, almacenes y vehículos.
		3	Muebles y enseres.
3	Planta Agroindustrial de Té (Pait)	1	Terreno y edificaciones de la Planta Procesadora de Caranavi.
		2	Maquinaria, equipo de la Planta Procesadora de Caranavi y Planta de Envasado.
		3	Terreno, edificaciones, maquinaria y equipo de la Planta Procesadora de Chimate.
4	Hilandería Viacha (Hilanviacha)	1	Maquinaria industrial para la producción de hilados.
		2	Terreno de 38.568.80 m2 y obras civiles.
5	Empresa Nacional de Castaña (Enaca)	1	Depósito ENACA.
		2	Ex Plantter-Cruz Roja.
		3	San José.
6	Silos Sachojere	1	Terrenos, edificaciones, planta de silos y planta de prelimpieza y secado, instalaciones eléctricas y otros bienes en buen estado.
		2	Maquinarias de beneficiado, abrillantado, motores, muebles, partes y piezas desmanteladas.
7	Planta Pollos BB	1	Activos Principales: incubadoras, nacedora, otros.
		2	Accesorios: maples, rejillas, comederos, otros.

N°	Empresa pública	N° de fraccionamientos	Unidades productivas y/o lotes de activos
8	Centro Ganadero Río Mulato	1	Inmuebles, equipo, mobiliario y maquinaria.
		2	Ganado.
9	Línea Aérea Imperial (LAI)	1	Aeronave CP 1516.
		2	Aeronave CP 1635.
		3	Herramientas y repuestos.
10	Fábrica de Objetos de Peltre	1	Maquinarias y equipos.
		2	Materia prima, material semi elaborado y herramientas de moldeo.
11	Alimentos Balanceados Portachuelo (Albapor)	1	Planta de fabricación de alimentos balanceados. Terreno, construcciones, mejoras, silos, equipamiento y vehículos.
		2	Terreno Piratininga (colindante). Terreno, construcciones, mejoras, equipamientos.
		3	Inmueble de oficinas y depósitos en la ciudad de Santa Cruz: Terreno, construcciones, mejoras, equipamientos.
		4	Terreno próximo al km 6 al Norte. Terreno, mejoras y pastos.
12	Planta Elaboradora de Quesos San Javier	1	Terreno de 9.855 m2 en la localidad de San Javier, además de las edificaciones.
		2	Maquinaria, equipos, laboratorios, muebles, enseres, repuestos y herramientas.
13	Hilandería Santa Cruz (Hilancruz)	1	Unidad productiva con su maquinaria, instalaciones, equipo y áreas verdes.
		2	Almacén de químicos terminados, taller de carpintería y áreas verdes.
		3	Almacén de productos terminados y áreas verdes.
		4	Almacén de materia prima y áreas verdes.
14	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)	1	Empresa Petrolera Chaco SAM.
		2	Empresa Petrolera Andina SAM.
		3	Transportadora Boliviana de Hidrocarburos SAM.
		4	Refinerías "Gualberto Villarroel" (Cochabamba) y "Guillermo Elder Bell" (Santa Cruz). 1999.
		5	Plantas de almacenaje de combustibles y poliductos, ubicados en varios departamentos del país. 2000.
		6	Estaciones de suministro de combustibles de aviación en 15 aeropuertos del país. 2000. Aeropuertos de El Alto (La Paz), Jorge Wilstermann (Cochabamba), Viru Viru (Santa Cruz), Jorge Henrich (Trinidad), Emilio Beltrán (Guayaramerín), Riberalta (Riberalta), Cobija (Cobija), Trompillo (Santa Cruz), Salvador Ogaya (Puerto Suarez), Chorety (Camiri), Juana Azurduy de Padilla (Sucre), Capitán Rojas (Potosí), Oriel Lea Plaza (Tarija), Yacuiba (Yacuiba) y Bermejo (Bermejo). 2000.
		7	Bloques y licencias para distribución mayorista de carburantes, nueve bloques del Eje Troncal y el Bloque Norte. 2001.
		8	Redes de distribución de gas natural de YPFB, ubicados en Cochabamba, La Paz, Santa Cruz, Tarija, Oruro, Chuquisaca y Potosí. 2002.
		9	Plantas engarrafadoras industriales y manuales de YPFB, ubicados en Cochabamba, La Paz, Santa Cruz, Tarija, Oruro, Chuquisaca y Potosí. 2002.
		10	YPFB "Residual".
		107	Contratos de riesgo compartido.

N°	Empresa pública	N° de fraccionamientos	Unidades productivas y/o lotes de activos
15	Empresa Nacional de Electricidad (ENDE)	1	Corani SAM.
		2	Valle Hermoso SAM.
		3	Guaracachi SAM.
		4	Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba (ELFEC).
		5	Transportadora de Electricidad (TDE).
		6	Empresa Distribuidora de Electricidad Larecaja (EDEL SAM).
		7	Proyecto Geotérmico Laguna Colorada.
		8	Sistemas Aislados de ENDE.
16	Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE)	1	Empresa Ferroviaria Andina SAM.
		2	Empresa Ferroviaria Oriental SAM.
		3	ENFE "Residual".
17	Empresa Metalúrgica Vinto (EMV)	1	Empresa Metalúrgica Vinto – Estaño
		2	Empresa Metalúrgica Vinto – Antimonio.
17	Corporación Minera de Bolivia (Comibol)	12	Contratos de riesgo compartido y contratos de arrendamiento con empresas privadas
		68	Contratos de arrendamiento con cooperativas mineras
		841	Bienes inmuebles (edificios, oficinas, viviendas de obreros, viviendas de empleados, viviendas de ingenieros, viviendas de huéspedes, terrenos, centros de recreación, estadios, canchas de fútbol, bowling, canchas de tenis, de básquet, frontones, piscinas, campos de golf, poligimnasios, iglesias, fincas, clubes sociales de obreros, hospitales, consultorios, postas sanitarias, colegios, escuelas, bibliotecas, albergues para menores, cines, teatros, almacenes, depósitos, garajes, mercados, pulperías, mataderos, verdulerías, panaderías, carpinterías, represas de agua, aguas termales, sedes sindicales, propiedades agrícolas, aeropuerto de Uncía), ubicados en La Paz (165 inmuebles), Cochabamba (20 inmuebles), Oruro (135 inmuebles), Potosí (519 inmuebles) y Santa Cruz (2 inmuebles), fueron transferidos al TGN y luego a otras empresas públicas: ministerios, universidades, alcaldías y otros.

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Como se puede apreciar en el cuadro, además del fraccionamiento empresarial efectuado con algunas empresas, los gobiernos neoliberales entregaron los recursos minerales e hidrocarburíferos a grupos empresariales extranjeros y locales bajo la modalidad de contratos de riesgo compartido y contratos de arrendamiento, conforme al siguiente detalle:

Cuadro 45. Contratos entre el Estado y empresas privadas para la explotación de recursos naturales

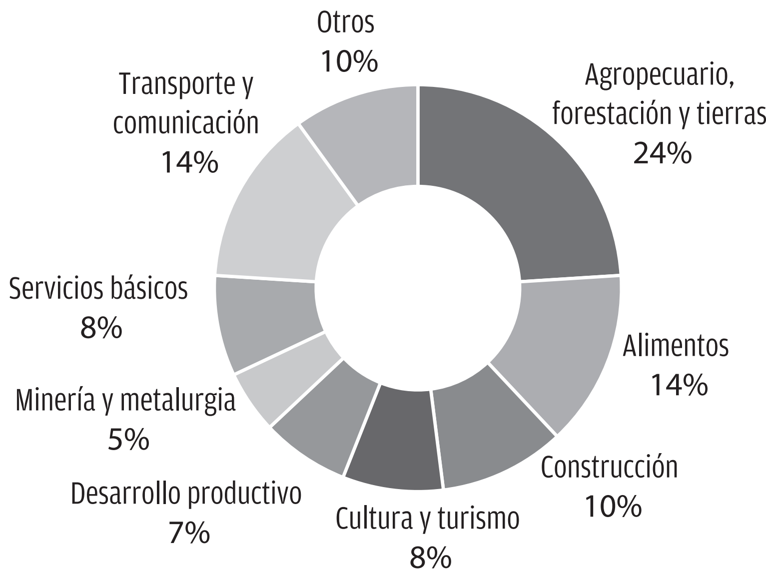
Contratos de riesgo compartido con empresas petroleras privadas para la exploración y explotación de recursos hidrocarburíferos.	107
Contratos de riesgo compartido con empresas mineras privadas para la exploración y explotación de recursos minerales.	7
Contratos de arrendamiento de centros y concesiones mineras con empresas mineras privadas.	9
Contratos de arrendamiento de centros y concesiones mineras con "minería chica".	7
Contratos de arrendamiento de centros y concesiones mineras con cooperativas mineras.	69
Contratos mixtos entre Comibol, empresas mineras privadas y cooperativas mineras para la explotación de recursos minerales.	8

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Conclusiones

1. El plan de enajenación de empresas públicas ejecutado por los gobiernos neoliberales en Bolivia, entre 1985 y 2005, contó desde su inicio con el asesoramiento y apoyo financiero de USAID Bolivia y de los organismos financieros internacionales: Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo y Corporación Andina de Fomento que, sobre la base del Consenso de Washington, aportaron recursos financieros condicionados para ejecutar la privatización de empresas públicas y eliminar al Estado productor. En algunos casos, esos recursos llegaron en calidad de donación, pero la mayor parte fue con cargo a la deuda externa.
2. La enajenación de empresas públicas que estaban bajo tuición del Gobierno nacional, de las prefecturas, de las corporaciones regionales de desarrollo y de los municipios comenzó a elaborarse en 1985. Inicialmente, para el plan de enajenación de empresas públicas se identificaron 157 empresas, pero luego esa cantidad fue incrementándose. Es preciso anotar que los diferentes gobiernos del ciclo neoliberal no contaron con una cifra exacta de la cantidad de empresas públicas que había en el país, por lo que los relevamientos que realizaron para enajenarlas fueron parciales e inexactos. La presente investigación ha llegado a determinar que existían 212 empresas públicas, creadas y puestas en funcionamiento desde 1933 en los nueve departamentos del país, y que hacían del Estado un Estado productor, prestador de servicios, empleador y consumidor de bienes.
3. El objetivo central del neoliberalismo fue la eliminación de ese Estado productivo, arguyendo que era ineficiente y corrupto, y que las actividades económicas que desarrollaba debían ser transferidas al sector privado, nacional y extranjero. La enajenación de empresas públicas que constituían el aparato productivo estatal se realizó a través de distintos métodos (privatización, capitalización y cierre de empresas), entre 1985 y 2005. De las 212 empresas que existían, 157 empresas fueron enajenadas, ocasionando una desaceleración del desarrollo productivo y de servicios del país.
   El proceso de enajenación comprendió las empresas públicas estratégicas como YPFB, creada luego de la guerra del Chaco; LAB, que a partir de la década de los años cuarenta empezó a convertirse en empresa pública; Comibol, creada al fragor de la Revolución de Abril; ENDE, Entel, ENFE y Empresa Metalúrgica Vinto, creadas para fortalecer un Estado productivo. Estas siete empresas estratégicas del Estado fueron enajenadas, quitándole a Bolivia sus motores del desarrollo económico.
   En el grupo de empresas no estratégicas destaca la gran cantidad de empresas creadas en los sectores agropecuario y de alimentos, que juntos hacían el 38% del total de 212, evidenciando una política de Estado orientada a garantizar la soberanía alimentaria y el desarrollo del agro boliviano.

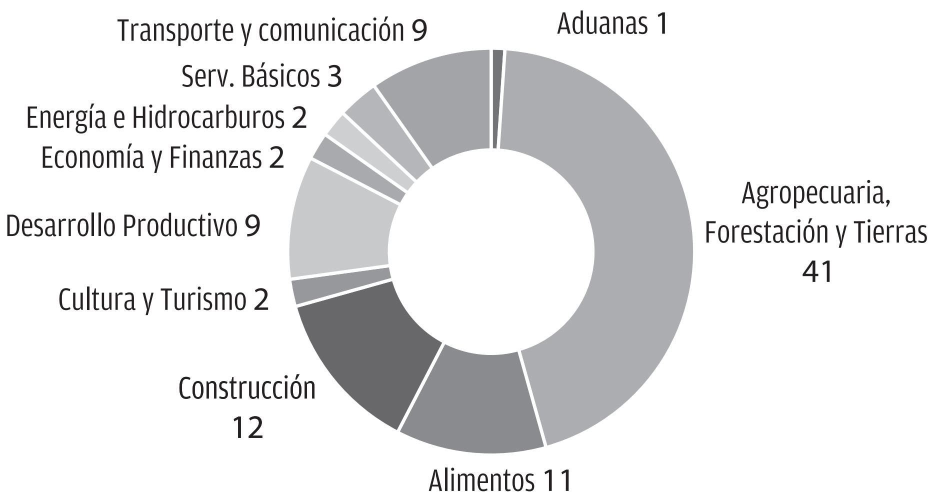
Empresas públicas y sectores económicos



Fuente: CEMIPyC, 2018.

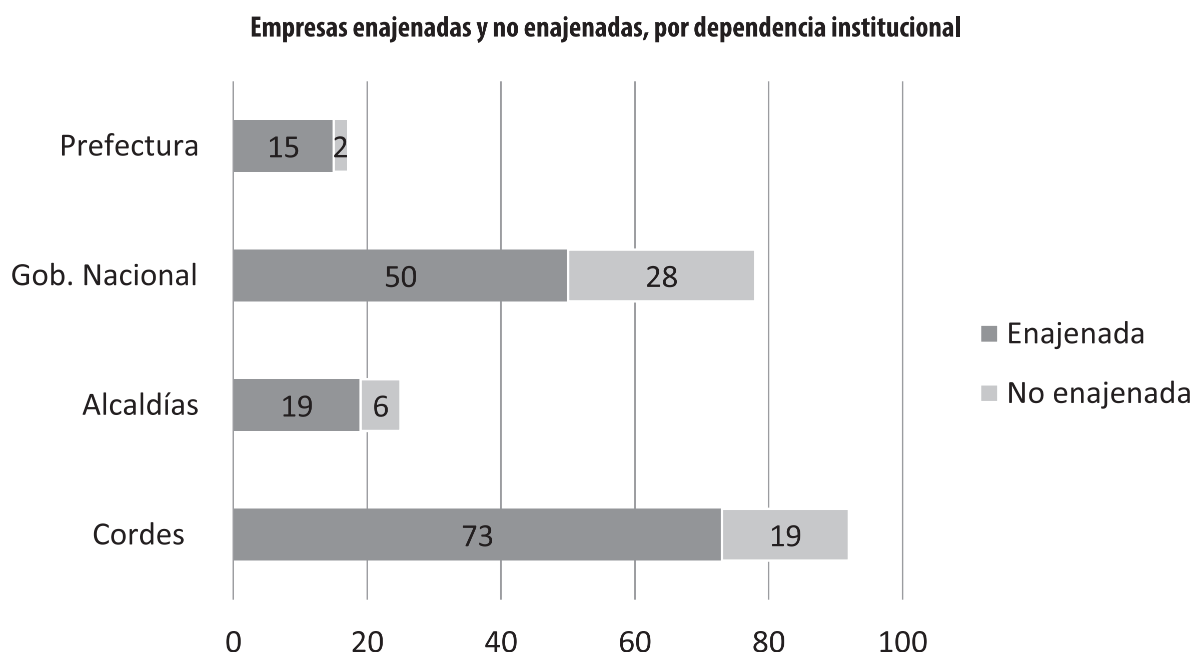
También destacan, por su cantidad y ubicación, las 92 empresas de las corporaciones regionales de desarrollo, varias de ellas inicialmente creadas por la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) en el marco del Plan Bohan, que a partir de 1942 dio impulso al autoabastecimiento nacional de productos básicos como el azúcar, la producción de leche y otras actividades agropecuarias y de alimentos como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Empresas Cordes por sectores económicos



Fuente: CEMIPyC, 2018.

Un total de 73 empresas (79%) de las empresas de las Cordes fueron enajenadas; 50 empresas del Gobierno nacional (64%) fueron enajenadas; 19 empresas de las alcaldías fueron enajenadas, y 15 empresas de las prefecturas fueron enajenadas.



Fuente: CEMIPyC, 2018.

4. Las empresas privatizadas, capitalizadas y cerradas totalizaron 157. Las empresas desestimadas fueron 55, entre las transferidas a otras entidades públicas (12 empresas) y las que se mantuvieron en la misma entidad (43 empresas). Estas empresas estaban en la agenda privatizadora, pero por distintos factores (oposición social, procesos administrativos defectuosos, falta de derecho propietario de bienes inmuebles y otros no concluyeron sus procesos de enajenación. Las empresas transferidas a otras entidades públicas salieron del ámbito productivo y de servicios, ya que implicaron transferencias de bienes muebles e inmuebles y tuvieron como destino usos burocráticos (por ejemplo, hoteles que se volvieron oficinas, cárceles, etc.).
5. Cada gobierno neoliberal complementó, corrigió e innovó las medidas del gobierno precedente.

   El gobierno de Víctor Paz y Julio Garret dictó la norma que definió y habilitó la puesta en marcha del proceso neoliberal y el Decreto Supremo 21060 (1985), e inició estudios para la privatización de empresas públicas.

   El gobierno de Jaime Paz y Luis Ossio aprobó la Ley 1330 de Privatización (1992), con la que inició la venta y entrega de empresas públicas al sector privado, así como el cierre de los bancos de fomento.

   El gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas promulgó la Ley 1544 de Capitalización a objeto de enajenar las empresas más importantes de la economía boliviana: ENDE, Entel, LAB, ENFE y YPFB. Para la enajenación de las empresas no estratégicas, usó la Ley de Privatización promulgada en la gestión anterior. Ambos procesos (capitalización y privatización) fueron encarados por el Ministerio sin Cartera Responsable de la Capitalización. En este periodo se enajenó la mayor cantidad de empresas públicas, aplicando para ello varias modalidades de enajenación: venta de empresas, venta de activos, venta de paquetes accionarios, capitalización, entrega de recursos naturales mediante contratos de arrendamiento y contratos de riesgo compartido.

El gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga continuó con la enajenación de empresas públicas sobre la base de las disposiciones contenidas en la Ley 1330 de Privatización. Asimismo, para consolidar la política de la capitalización, que requería que el sistema financiero funcionara bajo dominio privado, dictó la Ley 1834 del Mercado de Valores (1998), la Ley 1883 de Seguros (1998) y la Ley 2297 del Fondo Especial de Reactivación Económica y de Fortalecimiento de Entidades de Intermediación Financiera (2001). Estas leyes otorgaban mayores facilidades y beneficios a las entidades que operaban en el sistema financiero y bursátil.

El gobierno de Jorge Quiroga también continuó con la implementación de la Ley 1330 de Privatización, con la que terminó de enajenar los componentes de YPFB, y concesionó el Servicio Nacional de Registro de Comercio (Senarec) al sector privado. Concordante con la capitalización, el sistema fue ajustado con la promulgación de la Ley 2297 de Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Financiera (20 de diciembre de 2001), que otorgaba mayores beneficios a las entidades que operaban en el sistema financiero y bursátil.

Al evidenciar que la política de capitalización no estaba dando los resultados que se habían prometido a la sociedad, el segundo gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada anunció que introduciría ajustes. Sin embargo, acentuó su política en favor del sector privado extranjero y en contra del pueblo boliviano, al que pretendió aplicar mayores sacrificios impositivos, lo que motivó la revuelta del 12 y 13 febrero de 2003. Al pretender exportar gas a Chile y EEUU a bajos precios, se dio lugar a la "Guerra del Gas" en octubre de 2003, la que impelió a Sánchez de Lozada renunciar a la Presidencia y huir del país, junto con algunos de sus ministros.

El gobierno de Carlos Mesa continuó con la política de defensa de los intereses privados y se negó a recuperar los hidrocarburos que estaban siendo explotados por empresas transnacionales, a pesar de que el pueblo boliviano se había pronunciado por la recuperación. Finalmente, contradiciendo a la institucionalidad regulatoria, otorgó al Ministerio de Desarrollo Económico la representación y atribuciones "…para que ejerza a nombre del Estado todos los derechos necesarios respecto de los contratos y relaciones jurídicas emergentes del proceso de capitalización". Sin embargo, el Ministerio de Desarrollo Económico no corrigió las fallas institucionales de regulación, sino que facilitó actos administrativos en favor de las empresas capitalizadas (por ejemplo, dando conformidad a las inversiones de Entel SA, que debió cumplir en el año 2001). Con el decreto 28172 se puso fin al extenso ciclo enajenador de empresas públicas en el país.

6. El proceso de enajenación de las empresas públicas a lo largo de dos décadas de gobiernos neoliberales exigió la construcción de un modelo de democracia funcional, que se denominó "democracia pactada" y que involucró a tres partidos pivotes (MNR, ADN y MIR) y otros subsidiarios (UCS, MBL, Condepa y NFR). Estos partidos armaron coaliciones de gobierno que constituyeron el soporte político, tanto en el Ejecutivo como en el Legislativo, para implementar la enajenación de empresas públicas. Esas coaliciones se denominaron "Pacto por la Democracia", entre (MNR y ADN,

1985-1989), "Acuerdo Patriótico" (entre MIR y ADN, 1989-1993), "Pacto por la Gobernabilidad", (entre MNR, UCS y MBL, 1993-1997), "Compromiso por Bolivia" (entre ADN, Condepa, MIR y UCS, 1997-2002) y "Plan Bolivia de Responsabilidad Nacional" (entre MNR, MIR, UCS y NFR, 2002-2003).

7. Finalmente, el proceso de enajenación de las empresas públicas productivas y de servicios, es decir, de las empresas creadas para promover y ejecutar el desarrollo del país en toda su diversidad geográfica, ecológica, social y cultural, tuvo como objetivo central la eliminación del Estado para abrir campo a la inversión privada, local y transnacional, bajo el supuesto ideológico y político de que la economía debía estar dinamizada por la iniciativa privada, transnacional y local. Empero, ese objetivo derivó en el acrecentamiento del lucro y la exportación de capitales, desmantelando el esfuerzo de varias generaciones en la construcción del patrimonio nacional.

Bibliografía

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN (Aladi)

2000 Proyecto de construcción de un Centro de Acopio, Procesamiento y Comercialización de Granos y Semillas Departamento de Promoción Económica Publicación No. 4/00. Montevideo. Disponible en: http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/cb18a6b38903256aa700685717/1229fc7806a1884603256ee40047d997/$FILE/04-00.pdf

BECERRA, Rodolfo

1975 *Corporación Boliviana de Fomento. Disposiciones legales 1942-1974*. La Paz. Los Amigos del Libro.

CASTELLÓN, Iván

2003 *Siete mentiras sobre el gas*. Disponible en: http://www.voltairenet.org/article122673.html

CHÁVEZ, Juan Carlos (Coord.)

1998 *Las reformas estructurales en Bolivia*. La Paz. Fundación Milenio. Edabol; 2000.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO (CPE)

2004 Reformada mediante Ley Nº 2650, de 13 de abril de 2004. La Paz. Editorial UPS.

DORIA MEDINA, Samuel

1992 *El desafío del crecimiento. Discursos 1991 – 1992*. La Paz. EDOBOL.

1992a *El reto del cambio.* La Paz. MPC – EDOBOL.

DUCHEN, Ramiro y DE LA QUINTANA Raúl

1986 *Reseña histórica sobre la creación de Radio Illimani.* Radio Illimani Los Primeros Años de su Historia. La Paz. Producciones CIMA Disponible en: http://www.fmbolivia.net/noticia7232-radio-red-patria-nueva-941-fm-y-1020-am-radio-illimani-escuchar-en-vivo.html

Escóbar, Flavio y VASQUEZ, Claudia

2002 *Institucionalidad y Desarrollo en Bolivia*. La Paz: Universidad Católica Boliviana: Instituto de Investigaciones socio-económicas. Disponible en: http://www.iidee.net/archivos/F%20Escóbar/ID034%20Institucionalidad%20y%20Desarrollo%20en%20Bolivia.pdf

ESPINOZA, Jorge

2010 *Minería boliviana. Su realidad.* La Paz. Plural editores.

FERNÁNDEZ, Roberto

2004 *FMI, Banco Mundial y Estado neocolonial. Poder supranacional en Bolivia.* La Paz. Plural editores.

2009 *Gas, petróleo e imperialismo en Bolivia.* La Paz. CESU-Plural-IBP.

FUNDACIÓN JUBILEO

2012 *Capitalización y nacionalización. Sector hidrocarburos en Bolivia.* La Paz. Revenue Watch Institute.

GAMARRA, Eduardo

1997 "El neoliberalismo reconsiderado: las políticas de privatización y capitalización en Bolivia". En: PEIRCE, M: *Capitalización: el modelo boliviano de reforma social y económica.* La Paz. Woodrow Wilson Center – North South Center. Pp. 99 – 129.

GARCÍA, José Guillermo

2003 *De la primera a la segunda generación de reformas del Estado en América Latina: giro ideológico y cambio conceptual.* Cuadernos de Economía Vol. 21 n. 38. Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.

GEIGER, Erwin

1992 *Privatización y política económica.* San José, C.R. Litografía e Imprenta LIL, SA

JUSTINIANO, Freddy

1986 "Corporación Boliviana de Fomento (CBF). Visión Técnica". En: *Empresas Públicas*, pp. 5-38. La Paz. FLACSO-ILDIS.

KIEFFER, Fernando

2001 *La Capitalización: "Pese a quien pese y cueste lo que cueste".* La Paz. Fondo Editorial de los Diputados – EDOBOL.

KOHL, Benjamín

2003 *Privatización a la boliviana: una fábula sobre políticos y empresas transnacionales*. Mimeo.

MANTILLA, Julio

1986 *El Estado del 52 y la Nueva Política Económica del Gobierno del MNR*. La Paz. Producciones Siglo XXI.

MESA, Carlos

2011 Mi Gobierno. 17 de octubre de 2003 al 9 de junio de 2005. Disponible en: https://carlosdmesa.com/2011/01/14/mi-gobierno-2003-2005/

MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR E IMPORTACIONES – VICEMINISTERIO DE INVERSIÓN Y PRIVATIZACIÓN (MCEI-VIP)

2001 Memoria anual 2000-2001. La Paz. MCEI.

2002 Memoria anual 2001. La Paz. MCEI.

MINISTERIO DE PLANEAMIENTO Y COORDINACIÓN (MPC)

1989 *Estrategia de Desarrollo Económico y Social 1989 – 2000*. La Paz. MPC.

MINISTERIO DE PLANEAMIENTO Y COORDINACIÓN – UNIDAD EJECUTORA DEL REORDENAMIENTO DE LA EMPRESA PÚBLICA (MPC-UEREP)

1993 Situación actual y perspectivas del proceso de reordenamiento de las empresas públicas en Bolivia. La Paz. MPC.

MONROY, Sara y RUIZ, Silvana

1995 *Capitalización, promesas y realidades*. La Paz. CEDOIN.

MOVIMIENTO NACIONALISTA REVOLUCIONARIO (MNR)

1993 *El Plan de todos*. La Paz. MNR. Mimeo.

OCAMPO, José Antonio et al.

2014 *La crisis latinoamericana desde la perspectiva histórica*. Santiago de Chile. CEPAL

OFICINA DEL DELEGADO PRESIDENCIAL PARA LA REVISIÓN Y MEJORA DE LA CAPITALIZACIÓN (ODPRyMC)

2003 *Las capitalizadas en cifras. Estados financieros*. La Paz. ODPRyMC. Cuaderno Nº 1.

2003a *Las capitalizadas en cifras. Contribución tributaria y pago de dividendos*. La Paz. ODPRyMC. Cuaderno Nº 2.

2003b *Las capitalizadas en cifras. Ejecución de inversiones*. La Paz. ODPRyMC. Cuaderno Nº 3.

2003c *Las capitalizadas en cifras. Sector hidrocarburos. Datos comparativos*. La Paz. ODPRyMC. Cuaderno Nº 4.

2003d *Las capitalizadas en cifras. Sector hidrocarburos*. Informe. La Paz. ODPRyMC. Cuaderno Nº 4.

2004 *¿Cuánto costó la capitalización?* La Paz. ODPRyMC. Cuaderno Nº 5.

2005 *Clasificación del Campo San Alberto*. La Paz. ODPRyMC. Cuaderno Nº 6.

2005a *Bonosol. Evolución y evaluación a 10 años de la capitalización*. La Paz. ODPRyMC. Cuaderno Nº 7.

2005b *La capitalización del LAB*. La Paz. ODPRyMC. Cuaderno Nº 8.

OPINIONES Y ANALISIS, 87

2007 *25 Años de democracia en Bolivia*. La Paz. Fundación Hanns Seidel - Fundemos.

OPORTO, Henry

2007 "Populismo y gobernabilidad democrática: la esquiva construcción institucional en Bolivia". En: *Opiniones y análisis, 87*. *25 Años de democracia en Bolivia*. Pp. 45 - 68.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

2003 Informe de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre los hechos de febrero del 2003 en Bolivia. Disponible en: http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/InfBO-051203.htm

ÓRGANO ELECTORAL PLURINACIONAL (OEP)

2017 Atlas electoral. Disponible en: http://www.oep.org.bo/index.php/atlas-electoral-de-bolivia.

ORTIZ, Ana y SOLIZ, Lorenzo

2007 *El arroz en Bolivia*. Santa Cruz. CIPCA.

PEIRCE, Margaret (Ed.)

1997 *Capitalización: el modelo boliviano de reforma social y económica*. La Paz. Woodrow Wilson Center – North South Center.

PINTO, Miguel (Coord.)

2016 *Lecciones del levantamiento popular del 12 y 13 de febrero*. La Paz. Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.

PONCE, Gabriel

1987 "El replanteo programático del movimientismo". Cochabamba. En: *Opinión*. Instituto de Estudios Sociales y Económicos (IESE), UMSS, 9-IV.

PRICE WATERHOUSE (PW)

1990 *Estrategia de Privatización para Bolivia*. (Informe Final de consultoría presentado a USAID). La Paz. Disponible en: http://pdf.USAID.gov/pdf_docs/PNABN771.pdf

QUIROZ, Enrique

1993 *Aspectos legales referentes a las empresas públicas en la Unidad Ejecutora del Reordenamiento de la Empresa Pública*. La Paz. Mimeo. Archivo MDPyEP.

QUISBERT, Ermo

2011 Decreto Supremo N.° 21060 de 29 de agosto de 1985 promulgado por Víctor Paz Estenssoro. Disponible en: http://jorgemachicado.blogspot.com/2009/02/bolivia-decreto-supremo-n-21060-de-29.html Consulta: 26 de enero de 2017.

RAMOS, Pablo

1985 *El Neoliberalismo en acción*. La Paz. Roalva.

1987 *¿Hacia dónde va el neoliberalismo?* La Paz. UMSA.

1994 *Capitalización privada y descapitalización nacional. Análisis crítico de la Ley de Capitalización*. La Paz. UMSA.

2001 *Los recursos hidrocarburíferos en la economía boliviana*. La Paz. Revista de Sociología, N.° 22. UMSA.

ROCHA, Ramón

1986 "Bolivia: El nuevo país". En: *Los Tiempos*, (9-X), (16-X), (30-X). Cochabamba.

ROMERO, Salvador

2007 "Sufragio universal y democracia en Bolivia: una perspectiva de medio siglo". En: *Opiniones y análisis, 87. 25 Años de democracia en Bolivia*. Pp. 121-146.

STIGLITZ, Joseph

2002 *El Malestar en la Globalización*. Buenos Aires. Editora Taurus Alfaguara SA.

SOCIMER/INECO

1995 *Capitalización de ENFE (Tercer informe)*. La Paz. Mimeo.

SOLIZ, Andrés

2003 *Negocio sucio: las langostas de la "capitalización"*. Disponible en: http://www.rebelion.org/hemeroteca/bolivia/031204langosta.htm

SORIA GALVARRO, Carlos

2002 "Cambia, todo cambia ¿La COB también?". En: *Contextos*. La Paz. Plural, pp. 119-170.

URIOSTE, Juan Cristóbal

1993 "El 'Estado social de derecho' en la Constitución Política de Bolivia". En: *Bolivia en la hora de su modernización*. México DF. Universidad Nacional Autónoma de México - UNAM.

VILLEGAS, Carlos

2004 *Privatización de la industria petrolera en Bolivia. Trayectoria y efectos tributarios*. La Paz. CIDES-UMSA/CEDLA/FOBOMADE/DIAKONIA/PLURAL.

Hemerografía

Opinión, 11/06/1997

Presencia, 05/12/1996

El Deber, 24/07/ 1993

El Diario, 26/07/1992

Capítulo 4. Mecanismos financieros del proceso de capitalización

En el presente capítulo se expone el esquema financiero y los instrumentos legales y financieros que se implementaron en forma paralela al proceso de capitalización de las empresas públicas estratégicas (Entel, ENDE, ENFE, YPFB, LAB y ENAF) durante el periodo 1993-2005.

En primera instancia, se describe el rol de la embajada americana y de los organismos internacionales en la imposición del modelo neoliberal en Bolivia. Luego se describe el rol de los diferentes gobiernos neoliberales y los instrumentos y las entidades financieras involucrados en la enajenación de las empresas públicas: las acciones, el fideicomiso, la reforma de pensiones, las administradoras de fondos de pensiones (AFP), la bolsa de valores, el mercado de valores, el sistema de regulación y la reforma de seguros. Se analiza el ámbito financiero de la capitalización y la relación de la capitalización con el sistema financiero y con el fondo de pensiones, el Bonosol y el Bolivida.

Para una mejor comprensión del proceso capitalizador, es preciso analizar el diseño, la aplicación y las interrelaciones configuradas desde el ámbito financiero, así como desde la perspectiva crítica del sistema jurídico aplicado. Por ello, la aproximación a los instrumentos financieros es necesaria en la medida en que permite conectar con la adecuación de entidades y reformas institucionales que facilitaron la capitalización de las empresas públicas estratégicas, donde la capitalización es un elemento articulador adicional al conjunto de disposiciones que integran la aplicación del modelo neoliberal.

La presente investigación establece una relación clara entre la capitalización y la reforma de pensiones, el mercado de valores y la consolidación del mercado de seguros que posibilita el ingreso del capital financiero internacional, el crecimiento del sistema financiero privado y la generación de nuevas élites de empresarios formados para explotar el capital especulativo.

4.1. El rol de la Embajada de EEUU y los organismos internacionales en la imposición del neoliberalismo en Bolivia

4.1.1. El rol de la Embajada de EEUU

Con la finalidad de retomar la fallida iniciativa de privatización de empresas públicas de la gestión de Víctor Paz (1985-1989), la Embajada de EEUU en Bolivia encargó la realización de un estudio de evaluación a la consultora internacional Price Waterhouse, cuyo informe final, presentado en 1990 y titulado "Estrategia de Privatización para Bolivia", proponía:

> … una nueva estrategia para la privatización dentro del contexto político, económico y social que actualmente impera en Bolivia. Esta nueva estrategia responde a los cambios en el ámbito internacional y en Bolivia posteriores al diseño de la estrategia original [115] […] formula recomendaciones en torno a una estrategia de privatización, una estrategia de financiamiento, y un marco legal que podrían servir de base para un programa efectivo de privatización en Bolivia.
>
> La USAID/Bolivia brindó un sólido apoyo a los primeros esfuerzos dirigidos a la privatización bajo el presidente Paz Estenssoro. La USAID/B patrocinó, conjuntamente con el gobierno de Bolivia, el Proyecto de Transición Industrial, el cual estaba diseñado para ayudar al gobierno en la privatización de empresas estatales selectas […] La voluntad política de emprender el proceso de privatización en Bolivia se disipó a medida que se aproximaban las elecciones de agosto de 1989 y, a solicitud del gobierno de Bolivia, el proyecto se suspendió en febrero de 1989. (Price Waterhouse, 1990: 2-4)

Según la consultora, en 1990 el país contaba con 157 empresas públicas y esto constituía "un importante obstáculo con respecto al crecimiento en Bolivia". Reconocía que la privatización sería un proceso altamente complejo y recomendaba: "…debe ejecutarse de una manera altamente competente, (…) aplicarse una metodología disciplinada, paso por paso" (Price Waterhouse, 1990: III-1). La consultora recomendaba, además, la elaboración de un documento de política de privatización que indicara

> … que existe apoyo del más alto nivel que proporcionará al esfuerzo de privatización una calidad de legítimo. Obligará el uso de constancia por parte de los voceros gubernamentales y también puede ayudar a impedir los argumentos en contra de la privatización y lograr una mejor cooperación por parte de los empleados públicos. Las retracciones y cambios de dirección son más difíciles si todo el gabinete de gobierno tiene una participación en el proceso. Las inversiones privadas en las compañías privatizadas se protegen más adecuadamente a través de la existencia de una declaración de políticas ampliamente divulgada. (Price Waterhouse, 1990: III-2)

115 La "estrategia original" alude a los primeros esfuerzos de privatización apoyados por USAID durante el Gobierno de Víctor Paz, en el marco del convenio Proyecto de Transición Industrial firmado entre USAID y Bolivia el 25 de junio de 1987.

Ante los artículos constitucionales que resguardaban el patrimonio público, vale decir, el artículo 59 relativo a las atribuciones de Poder Legislativo para autorizar la enajenación de bienes de dominio público; [116] el artículo 136 relativo a la definición de bienes de dominio originario del Estado;[117]el artículo 138 relativo a la prohibición de enajenación de los grupos mineros nacionalizados,[118] y el artículo 139 relativo a la prohibición de enajenación de los yacimientos de hidrocarburos,[119] y aunque se reconoce la fuerza jurídica constitucional de los mismos, Price Waterhouse recomienda no optar por el camino de las reformas constitucionales: "Este curso de acción no se recomienda en vista de la probable controversia que se generaría" (1990: IV-7). En cambio, recomienda la promulgación de una ley de privatización que reconozca los límites establecidos por la CPE: "Por consiguiente, supondremos que la ley propuesta tendrá la autoridad para disponer de cualesquier bienes del estado de cualquier forma pero que reconocerá las limitaciones impuestas por los artículos 138 y 139 de la Constitución" (1990: IV-7).

En agosto de 1991, la Embajada de EEUU hizo pública su exigencia al gobierno de Jaime Paz de privatizar todas las empresas públicas que existían en el país, que según sus datos ascendían a 157 [120] (*Última Hora*, 13/08/1991).

Los gobernantes de entonces se comprometieron ante esos organismos internacionales a privatizar todas las empresas públicas en el lapso de dos años, a cambio de los préstamos financieros que el país recibiría. En efecto, durante la gestión de Jaime Paz, en noviembre de 1991 –poco antes de aprobar la Ley de Privatización e iniciar la venta de empresas públicas–, una delegación boliviana[121] acudió ante el Grupo Consultivo de París para gestionar un préstamo de $us 560,1 millones (*La Razón*, 04/11/1991). A cambio del préstamo, la delegación se comprometió a privatizar todas las empresas públicas de Bolivia. Previo al

116 "Artículo 59. Atribuciones del Poder Legislativo. Numeral 6: Autorizar la enajenación de bienes nacionales, departamentales, municipales, universitarios y de todos los que sean de dominio público" (CPE, 1967).

117 "Artículo 136. Bienes de dominio originario del Estado: Son de dominio originario del Estado, además de los bienes a los que la ley les dé esa calidad, el suelo y el subsuelo con todas sus riquezas naturales, las aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como los elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento. La ley establecerá las condiciones de este dominio, así como las de su concesión y adjudicación a los particulares" (CPE, 1967).

118 "Artículo 138. Minería nacionalizada: Pertenecen al patrimonio de la Nación los grupos mineros nacionalizados como una de las bases para el desarrollo y diversificación de la economía del país, no pudiendo aquellos ser transferidos o adjudicados en propiedad a empresas privadas por ningún título. La dirección y administración superiores de la industria minera estatal estará a cargo de una entidad autárquica con las atribuciones que determine la ley" (CPE, 1967).

119 "Artículo 139. Yacimientos petrolíferos: Los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera que sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten, son del dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos. La exploración, explotación, comercialización y transporte de los hidrocarburos y sus derivados, corresponden al Estado. Este derecho lo ejercerá mediante entidades autárquicas o a través de concesiones y contratos por tiempo limitado, a sociedades mixtas de operación conjunta o a personas privadas, conforme a ley" (CPE, 1967).

120 Este número de empresas públicas fue determinado y dado a conocer por Price Waterhouse en su informe final presentado a USAID en septiembre de 1990. Como se verá más adelante, el presente informe de investigación establece que las empresas públicas que había en el país eran más de 200.

121 La delegación estaba compuesta por: Samuel Doria Medina (ministro de Planeamiento y Coordinación, jefe de la delegación), David Blanco (ministro de Finanzas), Fernando Kieffer (ministro de Asuntos Urbanos), Jorge Quiroga (subsecretario del Ministerio de Planeamiento), Helga Salinas (subsecretaria del Ministerio de Finanzas), Julio Benavides (Fonadal), Carlos Quintela (Fonama), Luis Valle (FIS), Luis Ramiro Beltrán (ETARE), Jorge Inchauste (senador) y Jorge Torres (diputado). *La Razón*, 04/11/1991).

compromiso, el jefe de la delegación, Samuel Doria Medina, informó que su gobierno estaba trabajando para profundizar las reformas económicas que conducirían al crecimiento económico con inversión privada, dejando de invertir en la banca pública, en empresas públicas productivas y en minas estatales, y asegurando que todos los recursos que Bolivia obtuviera de la comunidad internacional no serían empleados en esas empresas. Asimismo, al reportar ante el Grupo Consultivo de París los avances en materia de privatización, Doria Medina prometió que en dos años Bolivia no tendría empresas bajo su propiedad.

> … cuando el Grupo Consultivo se reúna aquí [París] ese año [1993], se estará dialogando con representantes de un gobierno que no tengan ni empresas regionales, ni aerolíneas. Si pudieran visitar Bolivia entonces no encontrarán bancos estatales, ni minas operando bajo la administración gubernamental (Doria Medina, 1992: 17).[122]

En su pedido de ayuda económica, Doria Medina declaraba: "… nunca más vendremos en busca de cooperación para retornar a los días de la vigencia de la ´empresa estatal productiva´; por el contrario, estamos utilizando su ayuda para desmantelarla" (Ibíd.: 8).

En el Foro sobre Inversión Privada auspiciado por el BID y celebrado en Washington en diciembre de 1991, Samuel Doria Medina fue aún más explícito:

> En el plazo de dos años mi gobierno se habrá retirado por completo de la administración del sector productivo. Las empresas y la aerolínea habrán sido privatizadas o cerradas. Todas las minas estarán bajo administración de capitales privados o cerradas. Todas las empresas de servicios monopólicos estarán en proceso de desregulación y transferencia. La política es contundente e inexorable en el rubro de empresas públicas.
>
> El mensaje es claro: el Gobierno de Bolivia quiere inequívocamente que la iniciativa privada, en todas sus expresiones y nacionalidades, tenga una participación excluyente en el sector productivo, con los agentes estatales cumpliendo un rol normativo solamente (Ibíd.: 42).

En enero de 1992, en la Cuarta Reunión del Club de París celebrada con el auspicio del gobierno francés, Doria Medina informó acerca de las reformas estructurales ejecutadas por su gobierno para alcanzar una economía plena de libre mercado. Luego de exponer los principales logros de la privatización en Bolivia, concluyó: "Mi país continúa siendo uno de los más pobres de América Latina y todavía tiene la necesidad imperiosa de recibir toda la ayuda que ustedes pueden ofrecernos en esta reunión" (Ibíd.: 48).[123]

Paralelamente, los organismos financieros internacionales en Bolivia tenían protagonismo en materia de privatizaciones. Según Constance Bernard, representante del Banco Mundial en

---

122 El entusiasmo de los gestores nacionales de la privatización era más grande que la experiencia internacional en materia de privatizaciones que, donde ocurrió, generaron procesos largos y complejos. Así tenían a bien recordar y advertir los expertos en privatización contratados por los propios organismos internacionales (*Cfr.* Price Waterhouse, 1990).

123 Con el fin de conseguir recursos financieros, los gobernantes bolivianos ofrecían vender "el cielo y la tierra", poniendo en la agenda pública hasta la privatización de los mingitorios municipales. Véase: *Presencia,* 02/09/ 1992.

Bolivia, "el gobierno boliviano debe concretar los avances programados en materia de privatización de las empresas públicas, de fortalecimiento de los mercados de capital, incluyendo reformas en los sistemas de pensiones y continuar con el fortalecimiento del sector financiero" (*Primera Plana*, 20/11/1991). Ese protagonismo se refleja en titulares de periódicos de la época: "Banco Mundial ordena la privatización total" (*Primera Plana*, 20/11/1991). "El BM emplaza a nuestro país a acelerar privatización en 1992" (*Hoy*, 20/11/1991).

En el marco de las políticas de ajuste estructural exigidas por esos organismos, en diciembre de 1994 el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada acordó con el FMI una agenda macroeconómica para la gestión 1995-1997, en la que se inscribieron tareas destinadas a: la reestructuración de la economía con participación del capital privado; la creación del sistema regulatorio (superintendencias); la introducción de marcos regulatorios para la promoción de la competencia y la inversión del sector privado; la aprobación de nuevas leyes de hidrocarburos, de electricidad, de telecomunicaciones, de minería; la capitalización de ENFE, Entel, YPFB, LAB, ENAF; la reestructuración de Comibol; la conclusión de la liquidación del Banco del Estado y otros bancos públicos; la venta y/o liquidación de empresas públicas controladas por las Cordes y Cofadena (venta de 40 empresas a diciembre de 1995 y venta total de empresas a diciembre de 1996); la reestructuración del sistema de pensiones, seguros y valores, entre otros (Fernández, 2003: 91).

Los organismos internacionales que otorgaban préstamos y prometían grandes resultados como producto de la privatización "…no aportaron un crecimiento sostenido ni siquiera a los países que, como Bolivia, se plegaron a sus rigores…" (Stiglitz, 2002: 47).

4.1.2. El rol de los organismos internacionales

El Banco Mundial había suspendido sus operaciones en Bolivia en 1980 a raíz del golpe de estado de Luis García Mesa Tejada. Luego del triunfo de Víctor Paz Estenssoro en 1985, designó un nuevo representante en 1986 para asistir al gobierno con cooperación técnica y créditos concesionales (Fernández, 2003).

El gobierno de Paz Estenssoro suscribió con el FMI el "Memorándum de entendimiento sobre política económica 1986-1987", y posteriormente un convenio de *stand by* en el que "…establecían reducir el déficit del sector público no financiero, reduciendo al mínimo las inversiones de las empresas públicas, manteniendo los salarios congelados en el sector público y eliminando los subsidios para educación y salud" (Fernández, 2003), mientras se mantenía el pago de la deuda externa.

Ello implicó, entre otras cosas, el despido masivo de trabajadores de la minería estatal, la creación de nuevos impuestos y la descapitalización de las empresas públicas, sobre todo de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, cuya descapitalización sería posteriormente utilizada para justificar la necesidad de su capitalización.

En la misma línea, se procedió a la reestructuración del Banco Central de Bolivia, el sistema de control financiero del sector público, la reforma tributaria y el acuerdo con los acreedores externos a los que el FMI respaldaba (Fernández, 2003).

A partir de 1998, se aplicaron programas periódicos con el Fondo Monetario Internacional (conocidos como *stand by*), con el Banco Mundial bajo la Estrategia de Asistencia al País (*Country Assistance Strategy*) y con el Banco Interamericano de Desarrollo bajo el mismo nombre. Por otra parte, se creó el Club de París, en el que se negociaban las deudas externas bilaterales con los países acreedores y la participación de los organismos multilaterales.

Las condiciones impuestas por estas instituciones eran inalterables y apuntaban a reducir el déficit fiscal, privatizar las empresas públicas, flexibilizar el mercado laboral, liberalizar precios, abrir el mercado financiero, liberalizar el comercio, crear un nuevo marco normativo favorable para la penetración de capitales y empresas transnacionales, entre otras.

En este periodo también se incrementó la participación de la cooperación internacional en el financiamiento del sector público.

La estrategia de dominación fue secundada por los partidos que compartieron los gobiernos entre 1985 y 2005 (MNR, ADN, MIR, UCS, MBL, MRTK-L, Condepa y NFR, entre otros), así como por el empresariado privado boliviano y los medios de comunicación.

Los organismos internacionales se aseguraron el apoyo de la alta burocracia estatal financiando pagos extraordinarios a funcionarios públicos, además de los salarios que percibían del Tesoro General de la Nación (Fernández, 2003). Por otra parte, eran justamente estos organismos los que financiaban, con recursos locales, la contratación de consultores nacionales y extranjeros para el diseño y la implementación del andamiaje legal e institucional del nuevo Estado neoliberal.

Los organismos internacionales también participaron directamente en el intento de validar y legitimar las políticas neoliberales ante la sociedad civil, como lo demuestra la participación directa del Banco Mundial en el Diálogo Nacional convocado por el gobierno de Hugo Banzer Suárez y Jorge Quiroga en 1997.

4.2. El rol de los gobiernos neoliberales en Bolivia

4.2.1. El gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989). Las reformas de primera generación y el inicio del predominio neoliberal

Fue en la gestión gubernamental de Víctor Paz Estensoro y Julio Garret (1985-1989)[124] cuando se posibilitó el arribo y despliegue del modelo neoliberal, a través del emblemático Decreto Supremo DS 21060. El contenido de esta norma –de menor jerarquía que una ley– planteaba un profundo programa de reformas económicas centradas en el mercado y la iniciativa privada. El conjunto de reformas incluyó medidas fiscales, monetarias y de flexibilización del mercado de trabajo, el abandono del control de precios, el establecimiento de un régimen de precios y tarifas para los bienes y servicios del sector

124 El Decreto Supremo 21060 fue promulgado el 29 agosto de 1985 durante el Gobierno de Víctor Paz Estenssoro, y contiene las principales medidas que transforman el rol del Estado en la economía y la estabilización monetaria y fiscal.

público y el reajuste a los precios internos de los carburantes con el objetivo de reducir el déficit fiscal y frenar la inflación.

En los ámbitos de políticas cambiarias y comerciales, se liberalizó el mercado cambiario y se puso en marcha el "bolsín" [125] para fijar el precio de divisas mediante subastas públicas y mini devaluaciones periódicas que buscaban mantener la competitividad de las exportaciones. En lo referente a la política comercial, se redujeron los aranceles de las importaciones a una tasa única del 20% y se eliminaron las barreras paraarancelarias, en una total apertura al exterior. También se promovieron las exportaciones, especialmente las no tradicionales con mayor valor agregado. Por el lado del ajuste fiscal, la reducción del gasto con efectos directos sobre el nivel de empleo operó mediante el control presupuestario o el cierre de las empresas públicas, la reforma tributaria, la simplificación de impuestos, el congelamiento y control de los salarios en el sector público.

Las reformas condujeron a la liberalización financiera eliminando las restricciones en las operaciones bancarias y financieras en moneda extranjera y los controles a los movimientos de capitales, la fijación de los tipos de interés vía mercado y la reducción de las tasas de encaje legal. En materia laboral, se estableció la libre contratación y la negociación de salarios entre empresas y trabajadores, derogando normativas que garantizaban la estabilidad laboral, lo que dio lugar al despido tanto en el sector privado como en el público, prometiendo una mal llamada "relocalización".

Cuadro 46. Indicadores macroeconómicos 1980-1985
(en %)

Variable	1980	1981	1982	1983	1984	1985	Promedio
Crecimiento PIB	0,56	0,28	-3,94	-4,04	-0,20	-1,68	-1,50
Crecimiento de PIB per cápita	-0,79	-1,66	-5,88	-5,98	-2,14	-3,88	-3,40
Inflación	24,00	25,00	297,00	328,00	2.177,00	8.179,00	1.838,00
Déficit Fiscal (% del PIB)	7,78	-8,90	-15,90	-19,80	-25,40	-9,80	-12,00
Tasa de Desempleo Urbano	7,20	6,10	8,00	11,40	10,60	6,00	8,20

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de Udape, Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas, Vol. 24, 2014.

Cuadro 47. Indicadores macroeconómicos 1986-1989
(en %)

Variable	1986	1987	1988	1989	Promedio
Crecimiento PIB	-2,60	2,50	2,90	3,80	1,70
Crecimiento de PIB per cápita	-4,80	0,30	0,70	1,60	-0,60
Inflación	65,96	10,60	21,50	16,56	28,70
Déficit fiscal (% del PIB)	-2,70	-7,70	-6,30	-5,50	-5,60
Tasa de Desempleo Urbano	4,20	5,70	12,20	10,40	8,13

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de Udape, Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas, Vol. 24, 2014.

125 Especie de subasta que se utiliza para asignar divisas.

Al finalizar la gestión presidencial de Paz Estenssoro, el crecimiento de la economía tuvo una evolución positiva, con una tendencia creciente del Producto Interno Bruto (PIB) que pasó de -1,68% en 1985 a 3.80% en 1989, alcanzando una tasa promedio anual de 1.70%. Similar comportamiento tuvo el PIB per cápita, que al cierre de la gestión alcanzó el -0.60%, (al inicio del periodo era de -3.88%). Pero el mayor logro fue el descenso de la tasa de inflación producto de la aplicación de las medidas de estabilización: de 8.179%, se redujo a 16,56%. El déficit fiscal, que en el periodo 1980-1985 había alcanzado un promedio de -14.60%, cerró con el -5.50%. Finalmente, la tasa de desempleo abierto urbano, que en 1985 era de 6%, se incrementó hasta alcanzar el 10.40% en 1989, mostrando una tendencia creciente del desempleo, con un costo social muy alto.

El comportamiento de los indicadores daba cuenta de que las medidas de ajuste estructural y estabilización tuvieron éxito relativo en frenar la hiperinflación y mejorar las condiciones macroeconómicas, para garantizar el pago de la deuda externa. No obstante, la aplicación de las reformas de primera generación también dio lugar a la concentración de la riqueza, el incremento de la pobreza, la baja de la calidad de vida, la reducción del gasto público en políticas sociales (educación, salud y vivienda) y al desempleo.

4.2.2. Los gobiernos posteriores y las reformas de segunda generación

En la perspectiva de consolidar y profundizar el modelo neoliberal y los avances de las reformas de primera generación, los gobiernos que siguieron al de Paz Estenssoro focalizaron su accionar en el desarrollo económico. Una nueva ola de reformas (económica, social y político institucional) fue implementada en la década de los años 90. Las reformas económicas buscaban una mayor participación del sector privado en la actividad productiva, a través del incremento de la inversión –principalmente extranjera directa– y la exclusión del Estado de toda actividad productiva, la racionalización de la administración pública y mejoras en los servicios sociales básicos.

En la primera etapa de ajuste estructural, cuando el gobierno de Víctor Paz Estenssoro fijó el modelo neoliberal a partir del DS 21060, se creía que el sector privado nacional sería el que movería la economía. Sin embargo, este sector era muy débil y su participación en la inversión no representaba más del 2% del PIB, lo cual no daba lugar a la generación de empleos, ingresos o redistribución de la riqueza (Ramos, 2011).

Las reformas de primera generación contenidas en el DS 21060 dieron lugar a la ejecución de medidas económicas regresivas. Después de más de cuarenta años de vigencia del capitalismo de Estado, se dio espacio a la iniciativa económica del sector privado. No obstante, para finales de la década del 80, la presencia de las empresas públicas seguía siendo importante en las exportaciones y en la economía en general.

4.2.2.1. El gobierno de Jaime Paz Zamora (1989-1993)

En las elecciones presidenciales de mayo de 1989, el Congreso Nacional eligió a Jaime Paz Zamora como presidente y a Luis Ossio como vicepresidente.[126] Este gobierno respaldó y dio continuidad a las medidas emprendidas por el gobierno de Víctor Paz Estenssoro. Se profundizó el proceso de desmantelamiento del Estado mediante la privatización de las empresas públicas indicadas en el DS 22836 [127] (ASFI, 2013). El principal objetivo del gobierno de Paz Zamora estuvo centrado en el proceso de modernización del Estado como parte de las reformas de segunda generación, una de las cuales fue la promulgación de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental-SAFCO (1990),[128] norma dirigida a regular la administración de los recursos públicos.

Siendo la inversión privada una de las principales motivaciones, el DS 22407 [129] estableció los mecanismos para las inversiones conjuntas (denominadas *joint ventures* u operaciones de riesgo compartido), inversiones concurrentes entre empresas extranjeras y empresas públicas, y de empresas dependientes de las Corporaciones Regionales de Desarrollo (Cordes).

Sin lugar a dudas, el antecedente inmediato de la capitalización fue el proceso de privatización de las empresas públicas iniciado por el gobierno de Paz Zamora. Las empresas que fueron objeto de privatización durante este gobierno no eran consideradas estratégicas y estaban fundamentalmente ligadas a la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) y a las Corporaciones de Desarrollo (Cordes). En este periodo también se inició el cierre de los bancos estatales de fomento: el Banco Agrícola de Bolivia, el Banco Minero

126 Las elecciones presidenciales de 1989 dieron la victoria al candidato del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Gonzalo Sánchez de Lozada; en segundo lugar, al candidato de Acción Democrática Nacionalista (ADN), Hugo Banzer Suárez; y en tercer lugar al candidato del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), Jaime Paz Zamora. Después de una negociación parlamentaria, el Congreso Nacional eligió a quien había obtenido el tercer lugar.

127 El DS 22836 promulgado el 14 junio de 1991 define que "Artículo 7. La privatización se entenderá como la venta, traspaso o transferencia, por cualquier medio, de la totalidad o de una parte de los activos o actividades de una empresa, que sean del dominio total o parcial del Estado Boliviano, a una persona individual o colectiva que no sea el Estado Boliviano o una dependencia de este; exceptuando aquellas comprendidas en los artículos 138 y 139 de la Constitución Política del Estado".

128 La Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales promulgada el 20 de julio de 1990, durante la presidencia de Jaime Paz Zamora, estable en su artículo 1: "La presente ley regula los sistemas de Administración y de Control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública, con el objeto de:

- Programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, los programas, la prestación de servicios y los proyectos del Sector Público;
- Disponer de información útil, oportuna y confiable asegurando la razonabilidad de los informes y estados financieros;
- Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuenta no solo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultado de su aplicación,
- Desarrollar la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo incorrecto de los recursos del Estado".

129 Decreto Supremo 22407 promulgado el 11 de enero de 1990, destinado a la modernización del sector público mediante un marco institucional y de políticas para consolidar la estabilidad económica, promover el crecimiento económico, el empleo y desarrollo social y facilitar la inversión privada nacional y extranjera: "41. Se promoverá la realización de inversiones conjuntas entre inversionistas nacionales y extranjeros, bajo las modalidades de Riesgo Compartido (*joint ventures*) u otras".

y el Banco del Estado (DS 22861, 22862 y 22864, 15/07/1991).

La continuidad y profundización de las reformas sustantivas en las relaciones entre el Estado, la sociedad y la economía tenía una clara definición en la gestión gubernamental de Paz Zamora. El auge y expansión del capitalismo y el descenso de la influencia del socialismo eran el suceso que marcaba la época. Paz Zamora daba a entender que "… la situación es otra en el mundo en el cual la democracia y el libre mercado como sistema se han impuesto a nivel universal" (Ministerio de Planeamiento, 1993: 11),[130] por tanto, el Estado debía reducir sus funciones para asumir las tareas de fiscalización eficiente y garantizar las condiciones para el pleno desarrollo y funcionamiento del mercado, es decir, la ubicación pertinente en un sistema donde imperaban la democracia liberal y el libre mercado.

Paz Zamora sostenía: "Queremos ser universales, necesitamos la integración y mercados, espacios económicos más amplios y el Estado también tiene su respuesta. Hoy vemos cómo se ha incorporado este nuevo rol al Estado, [que] dinamiza y moderniza los mercados, ampliándolos" (Ministerio de Planeamiento, 1993: 14). Se trataba de un supuesto en el cual las y los bolivianos habían empujado las transformaciones del Estado y la economía con base en el consenso, y ahora se analizaba si debía fomentarse la inversión privada nacional y extranjera en los rubros fundamentales de la minería y los hidrocarburos.

Para el entonces ministro de Planeamiento y Coordinación del gobierno de Paz Zamora, Samuel Doria Medina, que el Estado no pudiera resolver los problemas básicos era un síntoma de su agotamiento (Ministerio de Planeamiento, 1993), por lo cual debía dedicarse a mejorar la atención a la salud y la administración de justicia, así como a destinar mayores recursos a la infraestructura para generar condiciones de desarrollo económico y hacer que la iniciativa privada sea más eficiente.

Uno de los cambios estructurales se dio en el sector financiero, al eliminarse todos los bancos estatales. Para Doria Medina "cerrar bancos estatales fue una batalla, la transferencia de las primeras empresas estatales a ser privatizadas también fue una batalla contra los fantasmas del estatismo, pero esta tarea no ha terminado" (Ministerio de Planeamiento, 1993, 43). Para continuar con las reformas estructurales, el ministro daba cuenta de una agenda de largo plazo acordada y financiada con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo: "Por otra parte, también más adelante se tendrá la tarea de la reforma de las empresas públicas grandes. Se están avanzando en los estudios y el próximo gobierno tendrá todos los instrumentos listos para tomar las decisiones al respecto (45).[131]

130 Discurso de Jaime Paz Zamora en la inauguración de la Conferencia Internacional Nuevo Rol del Estado, organizado por el Ministerio de Planeamiento y Coordinación en la ciudad de La Paz, febrero de 1993.

131 Samuel Doria Medina hacía referencia a los compromisos asumidos con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, los que debían ser implementados por el ganador de las elecciones presidenciales de junio de 1993. Las encuestas de preferencia daban como ganador al candidato del Movimiento Nacionalista Revolucionario, Gonzalo Sánchez de Lozada.

Cuadro 48. Indicadores macroeconómicos 1990-1993

(en %)

Variable	1990	1991	1992	1993	Promedio
Crecimiento PIB	4,60	5,30	1,70	4,30	3,98
Crecimiento de PIB per cápita	2,30	2,80	-0,80	1,80	1,53
Inflación	18,00	14,50	10,50	9,30	13,08
Déficit Fiscal (% del PIB)	-4,40	-4,20	-4,40	-6,10	-4,78
Tasa de Desempleo Urbano	7,20	5,90	5,50	6,00	6,151

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de Udape, Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas, Vol. 24, 2014.

Los resultados de la gestión gubernamental de Paz Zamora no fueron mejores que los de la anterior. El crecimiento de la economía durante el periodo se estancó, en promedio, en torno al 4%, situación que marcó la tendencia decreciente del PIB per cápita. El índice de inflación, en promedio, no bajó de dos dígitos (13.08%), aunque para 1993 registró un 9.30%. Las medidas emprendidas para redefinir el rol del Estado y la aplicación del proceso de privatización de las empresas públicas no modificaron la tendencia del déficit fiscal, que al inicio del período estuvo en -4.40% y cerró con -6.10%. La economía no pudo superar los efectos recesivos de las medidas de ajuste estructural y estabilización monetaria, situación que explica la débil modificación de la tasa de desempleo urbano, que se mantuvo alrededor del 6.15%.

Paz Zamora marcó el inicio del proceso de transferencia de las empresas públicas a través de licitaciones y subastas públicas, constituyéndose en el preámbulo de continuidad para una agresiva transferencia de las empresas públicas estratégicas. El cierre de su gestión gubernamental estuvo marcado por la ineficiencia y la corrupción.

4.2.2.2. La visión y el rol de los organismos financieros en la transición al gobierno de Paz Zamora

En la visión de Shahid Husain, vicepresidente del Banco Mundial para América Latina, los países de la región habían introducido en alguna medida la reestructuración económica sobre diversos temas en los cuales lo central era la reducción del Estado y su intervención en la economía. Destacaba que "a diferencia de varios otros países de la región, Bolivia ha pasado la prueba de la transición política: el programa económico introducido por un gobierno fue continuado por su sucesor" (Husain, 1993: 22), lo cual demostraba que la rigidez de los compromisos del Estado se encontraba más allá de los eventuales gobiernos. En 1985, Bolivia había iniciado importantes cambios estructurales de largo alcance al poner en orden sus asuntos fiscales, reduciendo radicalmente el tamaño del Estado y desregulando el mercado e implementando medidas arancelarias y paraarancelarias de apertura comercial.

Desde la perspectiva de Husain, las privatizaciones y el cierre de instituciones financieras públicas, los reglamentos más prudentes, los mejores acuerdos sobre la deuda externa y la mayor confianza en la continuidad de las políticas económicas, habían mejorado el funcionamiento de los mercados financieros. Destacaba el esfuerzo desplegado

para mejorar la administración de la economía y la transición política de continuidad. Al mismo tiempo, ratificaba el respaldo y apoyo del Banco Mundial "y otros organismos internacionales que colaboraron con los gobiernos de Bolivia desde el inicio del programa de reforma" (Husain, 1993, 33), e instaba a mantener el programa económico de las reformas aún pendientes, entre las que se encontraba la reforma judicial, el desarrollo del mercado de capitales, la provisión de una vejez digna a través de la reestructuración de la seguridad social y el mejoramiento de la infraestructura a través de la apertura de ciertos servicios públicos al capital privado. En otras palabras, se anunciaba y develaba una agenda de largo plazo.

4.2.2.3. El "Plan de Todos" y la enajenación del patrimonio nacional

La llegada del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) representó el intento más agresivo del período neoliberal. No solo dio continuidad al proceso de liberalización y modernización del Estado mediante la aplicación de reformas estructurales de segunda generación, sino que profundizó dicho proceso y cerró el círculo iniciado con el ajuste estructural de 1985.

El gobierno de Sánchez de Lozada enfrentaba la ausencia de desarrollo económico y el incremento de los niveles de inequidad social producto de la ineficiencia y la corrupción del gobierno de Paz Zamora. En consecuencia, se planteaba un cambio radical para construir, según sus proclamas, una sociedad más justa y solidaria, democrática pero participativa, en base "al esfuerzo de las y los propios bolivianos y sus propios recursos" (MNR, 1993: 3).[132] Para este propósito, el camino principal en lo económico estaría dado por la descentralización del poder económico a través del cambio de la estructura de propiedad de las empresas públicas, su capitalización y democratización, es decir, recuperando el rol productivo de las empresas y transfiriendo los beneficios de este patrimonio a la población boliviana. El Plan de Todos había estimado que el patrimonio de las empresas públicas estratégicas alcanzaba un valor superior a los $us 2.000 millones (MNR, 1993: 24).

Pero el centro de la propuesta radicaba en el rescate del patrimonio nacional de las empresas públicas estratégicas. Para lograr este objetivo, se apuntaba a

> … Aumentar el capital de cada una de las principales empresas estatales (YPFB, ENAF, ENDE, Entel, LAB y ENFE) con el aporte de capitales internacionales, pero manteniendo la participación mayoritaria de los ciudadanos bolivianos en dichas empresas para hacerlos propietarios efectivos de las mismas. Esto se logrará invitando en calidad de socios a inversionistas internacionales, en un proceso abierto y transparente de negociaciones. Por lo menos el 51% de las acciones de estas empresas quedará en manos de los bolivianos, en tanto que los socios internacionales tendrán hasta un 49% de las acciones. Además de este capital fresco, los socios internacionales aportarán con tecnología especializada y capacidad gerencial. Con este fin, el manejo

132 El "Plan de Todos" fue el programa de gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario para las elecciones presidenciales de junio de 1993.

administrativo y técnico de cada una de las empresas capitalizadas será encargado a los socios aportantes de capital y tecnología, a través de contratos de administración. De esta manera, las empresas serán fortalecidas y los bolivianos participaremos de sus beneficios, manteniendo el control de las mismas con nuestro paquete accionario mayoritario. (MNR, 1993: 24)

La capitalización y democratización de empresas públicas era la mejor opción para obtener recursos sin recurrir a deuda o venta directa, manteniendo la propiedad y la mayoría de acciones de las mismas. Se esperaba que las inversiones privadas nacionales y extranjeras pudiesen alcanzar un monto de más de $us 3.100 millones en los años de gobierno; por el lado de la inversión pública y el crédito externo contratado, se lograría ejecutar un monto superior a los $us 2.300 millones (MNR, 1993).

Cuadro 49. Datos del Plan de Todos 1993-1997

Inversión proyectada 1993-1997 (en millones de $us)	1994	1995	1996	1997
Inversión pública	535	535	571	733
Inversión privada doméstica y extranjera	544	654	788	1.146
Inversión privada capitalización	150	632	1.288	1.417
Total inversión	1.229	1.821	2.647	3.296
Más y mejores empleos	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**
Nuevos empleos	72.187	65.000	74.389	75.876
Empleos mejorados	0	41.325	71.344	99.002
Sector real (en %)	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**
Crecimiento del PIB	4,8	7,1	9,5	11,00
Crecimiento del PIB per cápita	2,7	4,9	7,3	8,8
Inversión (en % del PIB)	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**
Inversión pública	7,10	6,80	6,30	7,10
Inversión privada doméstica y extranjera	7,70	8,30	8,80	11,00
Inversión privada capitalización	2,10	8,00	14,30	13,701

Fuente: Plan de Todos, 1993-1997.

La meta de crecimiento de la economía alcanzaría un tasa promedio anual del 8%, teniendo una inflación máxima del 10%, lo que duplicaría el tamaño de economía en los siguientes diez años. Para 1997, el PIB habría crecido al 11% con cero de déficit fiscal, mientras que el PIB per cápita aumentaría de $us 873 en 1992 a $us 1.110 en 1997 y el total de empleos ascendería a 499.000 (287.000 nuevos y 212.000 empleos mejorados) (Plan de Todos, 1993).

El crecimiento de la economía sería sostenible como efecto de la capitalización y democratización, y estaría respaldado por la presencia de recursos adicionales de inversión que, en promedio, alcanzarían el 25,3% como proporción del PIB durante 1994-1997, en tanto la inversión privada llegaría, en promedio, al 18,5%. El financiamiento externo debía sumarse al esfuerzo nacional y de ninguna manera sustituirlo. En el programa se insiste en que las tasas de ahorro interno, público y privado, sean proyectadas al 15.9%

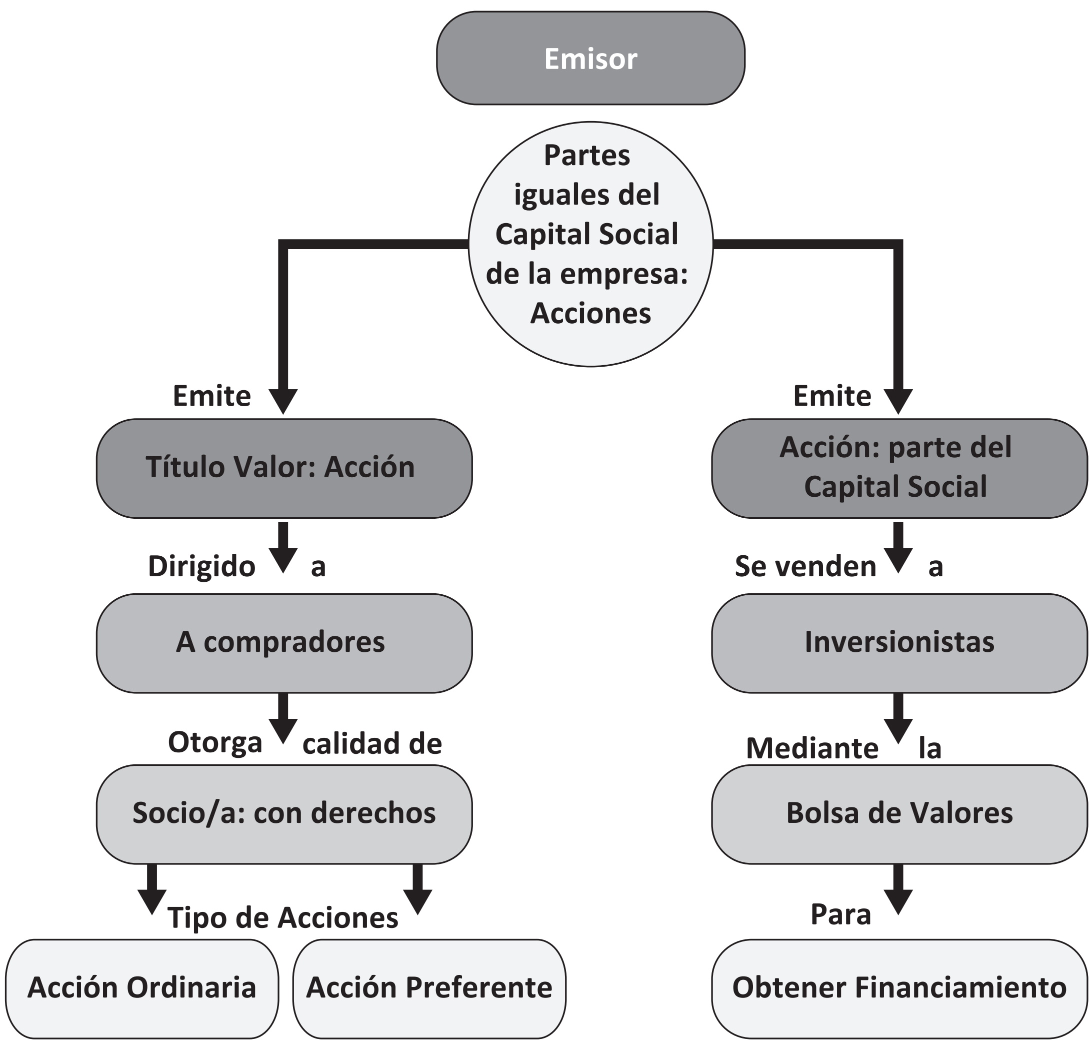
como proporción del PIB, y que la banca comercial migre hacia una banca de servicios múltiples, incluyendo el mercado de capitales, los instrumentos del mercado de capitales y la Bolsa de Valores (Plan de Todos, 1993).

4.3. Instrumentos y entidades financieras utilizados en la enajenación de empresas públicas estratégicas

4.3.1. En torno a las acciones

Un breve recorrido por los elementos financieros permitirá situar la propuesta del Plan de Todos del MNR, a través de las entidades e instrumentos financieros que viabilizaron su aplicación. Por ello, la constitución de acciones, el uso de las sociedades por acciones y su vinculación con el fideicomiso, su relación con la bolsa de valores, las administradoras de fondos de pensiones y el fideicomiso anglosajón (contrato con el Cititrust Bahamas Limited) son los medios que operan la propuesta de lo que se dio en llamar proceso de capitalización.

Gráfico 17. Formas en que operan las acciones



Fuente: CEMIPyC, 2018.

Para la implementación de un proyecto empresarial, y una vez analizados los aspectos económico financieros, se enfrenta la disyuntiva de elegir la forma jurídica óptima para llevar a cabo la actividad empresarial. Dos son las posibilidades (en la lógica del artículo 4 del Código de Comercio se define genéricamente como "comerciante"): la primera es el uso de la forma jurídica de comerciante individual (que en la época neoliberal se crea con Resolución Administrativa la definición de empresa unipersonal), y la segunda, las sociedades comerciales (sociedad colectiva, sociedad de responsabilidad limitada, sociedad en comandita simple y por acciones, sociedad anónima y asociaciones accidentales o de cuentas en participación).

La sociedad comercial es el resultado de un contrato celebrado entre dos o más personas, en virtud del cual éstas se obligan a poner en común dinero y/o bienes con la expectativa de repartirse entre sí las ganancias o pérdidas (Decreto Ley 14379 Código de Comercio en su artículo 125).[133] Las sociedades anónimas y las sociedades de economía mixta, tienen en la acción, un título valor representativo de propiedad, de una sociedad, por tanto, las personas que las adquirieren se constituyen en accionistas con derechos económicos y políticos.

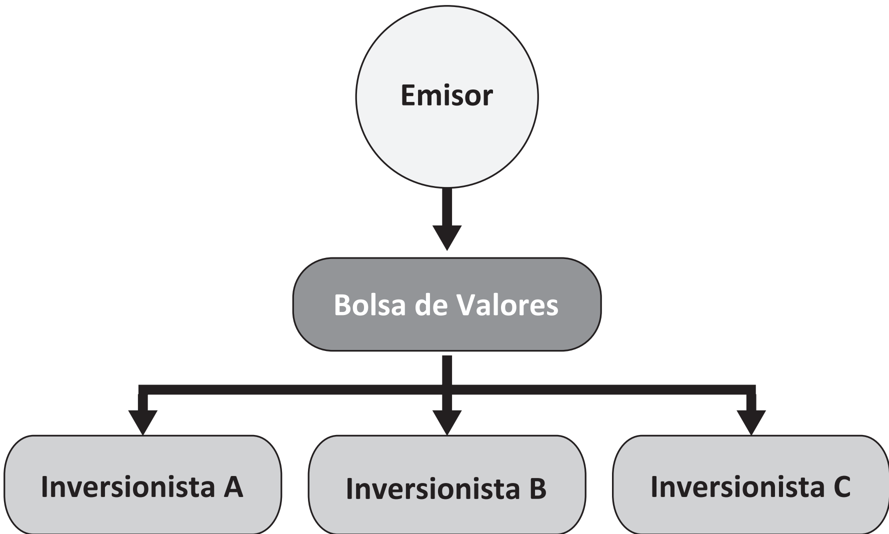
Por lo general existen dos tipos de acciones: las ordinarias y preferentes. Las primeras otorgan derechos económicos y políticos a las y los accionistas y las segundas solo derechos económicos. Comúnmente los derechos económicos van desde la posibilidad que la o él accionista negocie libremente sus acciones, participar de las utilidades que registra el emisor (que cuando se distribuyen se convierten en dividendos), la valorización (o pérdida) y recibir parte de los activos del emisor en caso de liquidación. Los derechos políticos, dan lugar a, ser elector o elegible para integrar los órganos de decisión (Junta de Accionistas), el órgano ejecutivo (Directorio) y el órgano de control (Síndico), por ellos el tener los derechos políticos implica desde participar y votar en la Junta de Accionistas, hasta revisar los libros de la empresa.

Las acciones, al ser títulos valor, pueden ser negociadas en el mercado primario o en el secundario. En el mercado secundario, la compra de acciones generalmente se realiza a través de un intermediario de valores, mientras que en el mercado primario se efectúa directamente del emisor (ya sea en el mercado bursátil o extrabursátil).

---

133 http://www.fundempresa.org.bo/docs/content_new/codigo-de-comercio-_170.pdf (Consultado el 19-sept-2015) Código de Comercio menciona: "Art. 126. (Tipicidad). Las sociedades comerciales, cualquiera sea su objeto, solo podrán constituirse, en alguno de los siguientes tipos: 1) Sociedad colectiva; 2) Sociedad en comandita simple; 3) Sociedad de responsabilidad limitada; 4) Sociedad anónima; 5) Sociedad en comandita por acciones, y 6) Asociación accidental o de cuentas en participación".

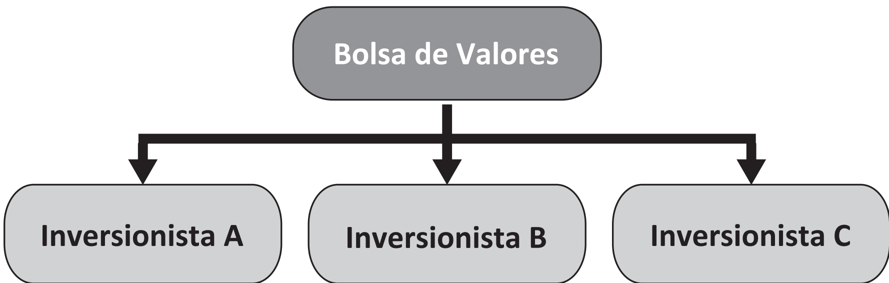
Gráfico 18. Mercado primario de acciones



Fuente: CEMIPyC, 2018.

El mercado primario se refiere a la emisión de acciones que no han sido negociadas previamente. Los emisores pueden ofrecer sus acciones mediante oferta pública o mediante oferta privada. Es una oferta privada cuando está dirigida a un determinado número de personas que deviene posteriormente en una orden de emisión impartida por una autoridad competente. En cambio, la oferta pública e stá dirigida a personas no determinadas y tiene el objeto de suscripción o adquisición de valores emitidos que otorgan derechos de crédito, de participación o representativo de mercadería. Para hacer una emisión y oferta pública, es obligatorio que el emisor se encuentre inscrito en la Bolsa de Valores y en el respectivo Registro del Mercado de Valores.

Gráfico 19. Mercado secundario de acciones



Fuente: CEMIPyC, 2018.

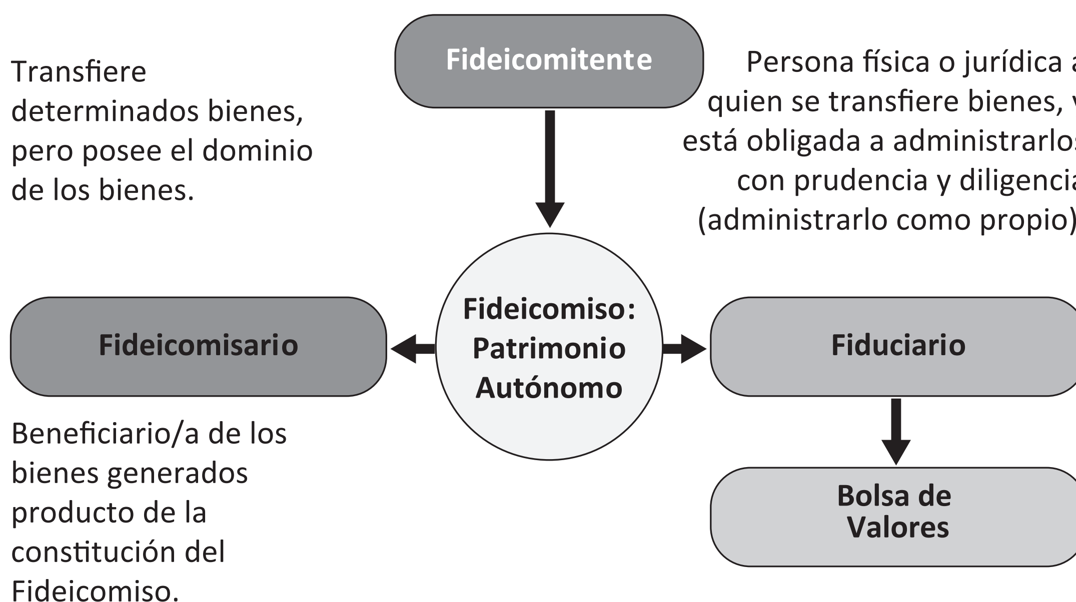
El mercado secundario de acciones es el espacio donde opera la compraventa de acciones que ya se encuentran en circulación y que están en las manos de inversionistas; se negocian en el mercado bursátil o extrabursátil.

4.3.2. El instrumento financiero del fideicomiso

El fideicomiso es un contrato o convenio en virtud del cual una persona (natural o jurídica), llamada fideicomitente o también fiduciante, transfiere bienes, dinero o derechos presentes o futuros de su propiedad a otra persona (fiduciaria) para que los administre e invierta en beneficio propio o en beneficio de un tercero (fideicomisario, beneficiario). El fideicomiso es, por tanto, un contrato por el cual una persona destina determinados bienes a un fin u objetivo específico, encomendando la realización de todas las actividades necesarias por parte del fiduciario.

El fideicomitente o fiduciante es la parte que transfiere a otra parte determinados bienes, de los que posee el dominio pleno. El fiduciario es la parte a quien el fideicomitente le transfiere bienes, dinero o derechos, y está obligado a administrarlos con prudencia como "buen padre de familia",[134] sobre la base de la confianza depositada por parte del fideicomitente. En el marco del Código de Comercio, el fiduciario necesariamente es un Banco, lo que le diferencia del sistema anglosajón, donde se puede asumir el rol de fiduciario siendo persona natural o jurídica.

Gráfico 20. Fideicomiso



Fuente: CEMIPyC, 2018.

Por lo general el beneficiario y el fideicomisario son una misma persona o personas. La o el beneficiario, pueden ser una o varias personas naturales o jurídicas, en cuyo beneficio se ha constituido el fideicomiso, sin ser el destinatario final de los bienes o beneficios. Mientras que el fideicomisario, es el destinatario final de los bienes o beneficios que emergen del fideicomiso. Puede ocurrir que no sea la misma persona, que sea un tercero o el propio fideicomitente.

134 Aplicación del derecho romano a la figura de la fiducia de *bonus pater familias*.

Los bienes constituidos en fideicomiso forman parte del concepto genérico de "patrimonio autónomo", es decir que el fideicomitente deja de ser propietario y la titularidad es asumida por el fiduciario, con la obligación de administrar los bienes con profesionalidad y cumpliendo los fines por los que se ha constituido la fiducia.

4.3.3. Situación del sistema de pensiones de reparto simple antes de la capitalización

El sistema de pensiones vigente antes de la reforma estaba constituido por el modelo de reparto simple o *pay as you go (PAYG)*.[135]

La demanda de una política estatal con relación a la seguridad social posterior a la Revolución Nacional de 1952 fue parte de la agenda priorizada por las y los trabajadores. Para el año 1956 se promulgó el Código de la Seguridad Social, norma que instituye un sistema integral dirigido solamente a las y los trabajadores que se encontraban bajo una relación de dependencia laboral.

Los principios que sostenían el Código eran: solidaridad, universalidad, unidad de gestión, eficiencia, economía y oportunidad. El principio de solidaridad se traducía como el financiamiento de la renta de vejez de los trabajadores jubilados por parte de la población activa de trabajadores; la universalidad daba cuenta de la aspiración a la cobertura de la seguridad social; la unidad de gestión se refería a que la administración del sistema sea unitaria; la eficacia apuntaba al correcto uso de los recursos; la economía a la gestión efectiva, racional y prudente de los recursos; finalmente, el principio de oportunidad demandaba el otorgamiento y reconocimiento de prestaciones y beneficios en el momento que en derecho correspondieran.

La administración de la seguridad social de corto y de largo plazo estuvo bajo la responsabilidad de la Caja Nacional de Seguridad Social y posteriormente, en la década de los 70, se crearon cajas de seguridad social sectoriales, bajo los lineamientos del Instituto Boliviano de Seguridad Social, en aplicación del principio de "pluralidad coordinada". En plena aplicación de las reformas de primera generación instauradas por el gobierno neoliberal del MNR, se aprobó la Ley 924 que dividía la seguridad social en dos: salud y pensiones. De tal manera, la gestión de las recaudaciones de los aportes patronales y laborales, la calificación y el pago de las rentas de jubilación, dejan de estar a cargo de las cajas de seguridad social y pasan al Fondo Nacional de Reservas (Fonare), entidad pública que funcionó entre los años 1987 y 1990, dejando el tema del otorgamiento de las prestaciones de ENFErmedad, maternidad y riesgos profesionales de corto plazo a las denominadas cajas de salud. Posteriormente, el Fondo de Pensiones Básicas (Fopeba), que sustituyó al Fonare, fue la entidad que dio curso a la creación y expansión de los Fondos Complementarios (Foncomons). El sistema operaba a partir de la afiliación de las y los trabajadores a las cajas sectoriales con carácter de obligatoriedad, mientras que los Foncomons eran voluntarios. Por otra parte, la administración de las pensiones básicas

135 El sistema de reparto simple puro o anual consiste en distribuir en cada ejercicio las prestaciones de un colectivo entre los ingresos por cotizaciones que dicho colectivo ha realizado durante ese periodo (Hernández, 2009: 150).

estaba a cargo de Fopeba y los Fondos Complementarios administraban las pensiones complementarias, lo cual significaba que las pensiones de jubilación[136] estaban compuestas por ambas pensiones, básicas y complementarias.

En el transcurso de la gestión de la seguridad social, las entidades gestoras fueron administradas sucesivamente por los diferentes gobiernos. Inicialmente, la presencia de los gobiernos se daba a partir de sus representantes gubernamentales solo en los niveles de Directorio de las cajas sectoriales; no obstante, tenían una fuerte influencia y peso en las decisiones que tomaban los directorios de las cajas.

La situación del seguro social en Bolivia, en el periodo previo a la reforma de pensiones, tenía entre sus principales características una baja cobertura, debido a que la obligatoriedad de afiliación estaba limitada a favor de trabajadoras y trabajadores asalariados permanentes, pudiendo contar con los beneficios sociales señalados por la legislación laboral; el acceso y la protección de la seguridad social era predominantemente urbano, solo entre el 20 y 25 por ciento de la población, que incluía a trabajadores activos cotizantes y jubilados; dependientes y beneméritos se encontraban protegidos por el sistema de seguridad social de corto y de largo plazo (Viscarra y Fernández, 2004: 7). Para el año de 1994, la población económicamente activa (PEA) cubierta por el sistema alcanzaba al 11,7%, lo cual también representaba que los y las trabajadoras que aportaban a los fondos complementarios llegaban al 12% (Udape, 2005: 97).

La sostenibilidad financiera del sistema de reparto simple, al depender de la relación numérica entre las y los trabajadores activos que cotizaban y los jubilados que percibían una renta de jubilación, presentaba una tendencia sostenida hacia la disminución. Para el año 1980 el número promedio de activos por cada rentista jubilado estaba en 5.2 a 1 y para el año 1995 había bajado a 2.7 a 1, cuando el cálculo de la relación sostenible entre activos y jubilados debía ser de 10 a 1 (Udape, 2005: 97). Esta situación se agravó a partir de 1985 [137] con la aplicación de las medidas de liberalización del mercado de trabajo y la flexibilización laboral, expresado en la "libre contratación" y la mal llamada "relocalización". La liberalización y flexibilización del mercado de trabajo promovió el uso recurrente de trabajadores eventuales sin beneficios sociales en desmedro de los permanentes. Esto conduciría a una situación insostenible.

Para los años previos a la reforma, los principales elementos que motivaron una discusión nacional sobre la reforma del sistema de pensiones basado en el modelo de reparto simple apuntaban a los componentes estructurales del modelo, como la baja cobertura de la población durante un periodo de más de 30 años; el cálculo de las cotizaciones de los trabajadores que no llegaba a cubrir las rentas de jubilación (se estimaba que 180 cotizaciones mensuales podían financiar alrededor de 25 años de rentas mensuales); la baja relación activos-pasivos; la creciente dependencia del Tesoro General de la Nación para cubrir los gastos que demandaba sostener el sistema; la reducción sostenida de las reservas del sistema de reparto; y los elevados niveles de mora de los aportes provenientes de los empleadores y trabajadores.

---

136 La renta de jubilación representaba el 70% del salario promedio de los últimos 24 meses antes de la jubilación. Las cajas sectoriales cancelaban el 30% del salario y el restante 40% era pagado por el fondo complementario.

137 El año 1985 se aplicó el programa de estabilización monetaria que fue aprobado mediante el Decreto Supremo 21060 en su artículo 55, en el que se da lugar a la libre contratación en el mercado de trabajo.

La administración del sistema a cargo de Fopeba, los 38 fondos complementarios de carácter privado administrados por los trabajadores y la escasa cobertura del sistema no justificaban los niveles de gasto y costo administrativo en los cuales incurrían los Foncomons. Ocho de los fondos complementarios tenían la tasa más baja de contribución y paradójicamente presentaban los más altos beneficios entre los Foncomons deficitarios; además de declararse insolventes y solicitar recursos del TGN, recibían un soporte de $us 25 millones (Viscarra y Fernández, 2004: 7). Para antes de 1996, las transferencias de recursos fiscales por parte del TGN llegaban al 2.1% como proporción del Producto Interno Bruto[138] (Udape, 2005: 97).

Además de una débil relación entre aportes y beneficios, había una deficiente administración, cuyo gasto llegaba al 20% de las recaudaciones (en promedio era el doble del permitido). Se percibía entonces que por la vía del tráfico de influencias podían obtenerse mayores beneficios (especialmente en el monto de jubilación). Un problema central eran los excesivos tiempos en los trámites y la generalizada práctica de la corrupción y la ineficiencia (Viscarra y Fernández, 2004: 8).

4.3.4. Sobre los fondos de pensiones

El origen de los fondos de pensiones se remonta a la creación del primer sistema de pensiones en Alemania en el año 1889. De allí se propagarían rápidamente por toda Europa y el resto del mundo. En la actualidad, los fondos de pensiones existen en todos los países con base en dos tipos de estructuras: los planes de beneficio definido y los planes de contribución definida (Flórez García, 2014). También existe un tercer tipo de plan de pensión, llamado "híbrido", que resulta de la combinación de las dos primeras.

Los planes de beneficio definido garantizan el pago de pensiones previamente definidos, para lo cual las y los afiliados deben cumplir determinados requisitos como los años de cotización y edad, entre otros. En los planes de pensión de contribución definida,[139] el pago de pensiones se realiza con base en los aportes y la rentabilidad obtenida. En líneas generales, los planes de contribución definida, de beneficio definido o los planes híbridos, son sistemas pensionarios utilizados de forma individual o conjunta según la política social de cada país.[140]

Lo que conocemos como fondos de pensiones son patrimonios autónomos, bajo la lógica de un fondo de inversión. Son inembargables, imprescriptibles e inalienables, no tienen personalidad jurídica y están constituidos por los aportes de las y los trabajadores, incluidos los rendimientos generados por las inversiones realizadas, tomando en cuenta el descuento

138 Posterior a la Reforma de pensiones al Sistema de Reparto Simple, el Estado se hizo cargo del pago de las rentas de vejez, lo cual significó una pesada carga fiscal que al menos llegaba a 2 puntos porcentuales del PIB.

139 Los fondos de pensión de contribución definida se subdividen en dos planes de pensiones: 1. El plan de pensión individual, donde el titular posee una cuenta individual a la cual realiza sus aportes previsionales; y 2. El plan de pensión de empleo, que implica la contribución paralela del empleador y el titular de la cuenta

140 Según datos de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), para el 2012, los planes de pensión de contribución definida representaban el 38,1% del total de planes de pensiones en Estados Unidos. Destaca el crecimiento de los planes de pensión de contribución definida de los países integrantes de la OECD (2,3%) para el mismo período.

de los gastos incurridos por la administración de los fondos. Independientemente de los tipos de planes, los fondos tienen el fin de garantizar el pago de las pensiones de jubilación, por lo cual los tipos de planes pueden instrumentarse a través de un mismo fondo.

4.3.5. Las administradoras de fondos de pensiones (AFP)

Las administradoras de fondos de pensiones (AFP) son empresas de carácter privado y/o público que tienen el objetivo de prestar servicios de seguridad social mediante la administración de fondos de pensiones para la jubilación, los cuales se conforman con los aportes que realizan los trabajadores y trabajadoras. Al recibir los aportes previsionales las AFP invierten dichos recursos en instrumentos financieros autorizados bajo normativa. La cartera invertida en títulos valor también acumula los intereses generados por los instrumentos financieros de renta fija, así como los dividendos de las acciones en cartera, que posteriormente financian el pago de los beneficios previsionales. Las administradoras de fondos pensiones realizan las funciones singulares de intermediación financiera debido a las características propias de los ahorros previsionales.[141] El patrimonio de las AFP es independiente de los recursos que conforman el Fondo de Pensiones.

Las AFP se expandieron en gran parte de los países de Latinoamérica entre los años 1990 y 2000, condicionadas por las reformas estructurales propias del modelo neoliberal, la crisis de sostenibilidad financiera del sistema de pensiones basado en el modelo de reparto debido a cambios importantes en la tendencia demográfica, los bajos porcentajes de natalidad y el aumento de la esperanza de vida. Con el ingreso de las AFP se abre la posibilidad de liberar sumas millonarias a la especulación financiera al servicio del capital financiero. La presencia de las AFP en la administración de los fondos de pensiones tiene a la Superintendencia de Pensiones como organismo que representa al Estado y emprende las funciones de supervisar y controlar su funcionamiento.[142]

En un sistema de pensiones intervienen los siguientes actores principales:

- Las y los trabajadores, que se afilian y realizan aportes durante el periodo de actividad laboral y recibirán las prestaciones en el momento de jubilarse.
- Los empleadores, cuya tarea es retener los aportes de sus empleados y realizar las contribuciones patronales derivando los recursos a las AFP.
- Las AFP, que administran los fondos de pensiones (aportes de las y los trabajadores), realizando inversiones y brindando beneficios.
- La Superintendencia de Pensiones o alguna otra entidad que represente al Estado, encargada de controlar a las AFP.

141 Los ahorros obligatorios de los y las trabajadoras permanecen por plazos prolongados dentro del sistema y constituyen un fondo administrado por las AFP que en lo futuro permitirá gozar de una jubilación. En este sentido, se diferencia de otros ahorros financieros que son voluntarios y tienen objeto múltiple, y el ahorrista decide ahorrar o desahorrar en distintos momentos y en función a diferentes necesidades.

142 http://fondosdepensiones.webnode.es/organismo-controlador-de-las-afp/ (15/09/2015)

4.3.6. La Bolsa de Valores y sus actores

La Bolsa de Valores[143] es una organización privada que ofrece condiciones para que sus miembros realicen transacciones financieras de compraventa de acciones, bonos (públicos y privados), títulos de participación, certificados y otros instrumentos de inversión que fueren emitidos por actores públicos y/o privados. La negociación de valores que se lleva a cabo en la Bolsa se hace conociendo los precios en tiempo real, bajo el criterio de lograr el menor riesgo y la mayor confianza para los inversionistas en un marco regulado que da niveles de seguridad. Otra de las funciones de las bolsas de valores es su contribución al desarrollo del mercado de capitales.

Básicamente los actores participantes en las bolsas de valores son los demandantes de capital (empresas, organismos públicos o privados), los oferentes de capital (ahorristas, inversionistas) y los intermediarios. Además de poner en contacto a las empresas o instituciones con los ahorristas e inversionistas, las bolsas facilitan la asignación de recursos y contribuyen en la valoración de activos financieros.

El agente de bolsa es la persona jurídica autorizada para asesorar o efectuar inversiones y transacciones. Las negociaciones de los valores en la bolsa se hacen a través de sus miembros, los cuales son conocidos como corredores, sociedades de corretaje de valores, casas de bolsa, agentes y comisionistas.

El agente o corredor de bolsa es la persona jurídica autorizada para asesorar o efectuar, en nombre de las empresas o instituciones, inversiones y transacciones en la bolsa de valores. Los agentes deben demostrar solvencia para operar en la bolsa ante el organismo competente.

Para acceder a la cotización de sus valores en la Bolsa de Valores, las empresas o instituciones deben presentar y hacer públicos sus estados financieros.

4.3.7. El Mercado de Valores

El Mercado de Valores es el conjunto de mecanismos que permite realizar la emisión, colocación y distribución de valores o activos financieros[144] mediante la oferta pública o de intermediación con la presencia de oferentes y demandantes. La oferta está representada por los fondos disponibles de personas naturales o jurídicas que desean realizar inversiones en valores. Mientras que los demandantes de fondos, del sector público y privado,

---

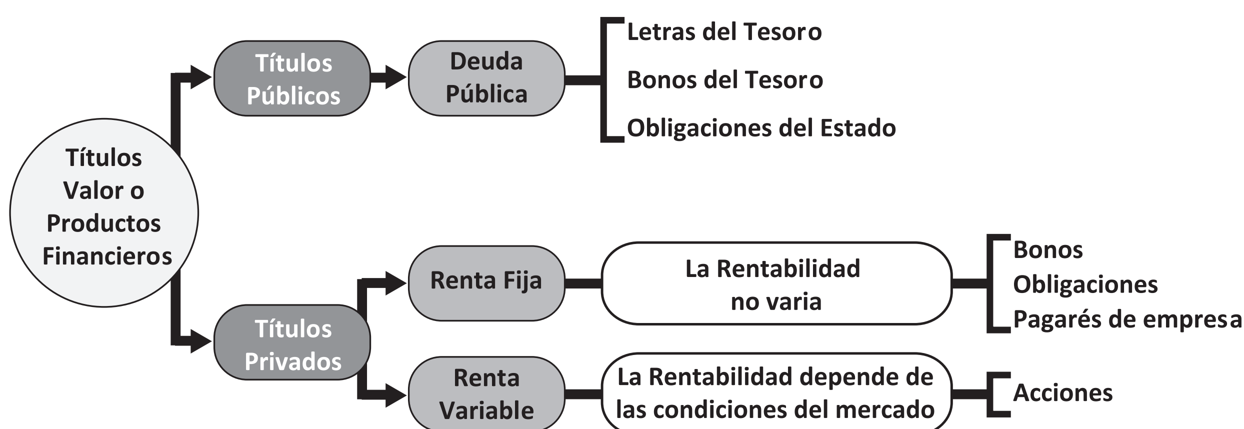
143 El término de Bolsa surge en la ciudad de Brujas (Bélgica) a raíz de la práctica de familia aristocrática Van Der Buërse que realizaba reuniones comerciales y mercantiles. El escudo de esta familia contenía la imagen de tres bolsas de piel, lo cual sumado a las operaciones mercantiles dieron lugar al término de Buërse para designar a los lugares donde se hacían transacciones de productos o de valores. Las primeras bolsas de valores formales aparecieron en Bélgica, en el siglo XV, y en el siglo XVII en la ciudad de Ámsterdam.
Fuente: http://www.definicionabc.com/economia/bolsa-de-valores.php (05/09/2015)

144 Un activo es un valor económico que posee un individuo o entidad, que es intercambiable y del que se espera beneficio futuro. La emisión de un activo genera una deuda a la parte emisora (vendedor) y un derecho en el titular (comprador). La idea de títulos de valores hace referencia a documentos que permiten el registro y ejercicio de un derecho privado. Un título de valor se asocia a un valor específico, un documento que transmite el derecho. Los cheques, los pagarés, las letras de cambio, bonos y las acciones son títulos de valores. En el caso de la normativa nacional, el Código de Comercio indica: "art. 491. (Concepto). Título-valor es el documento necesario para legitimar el ejercicio del derecho literal y autónomo consignado en el mismo. Pueden ser de contenido crediticio, de participación o representativos de mercaderías".

utilizan los valores para obtener recursos para el financiamiento. Los valores negociables son ofrecidos de forma general y no personalizada.

En el Mercado de Valores o de capitales se pueden encontrar dos subclases de mercado: a) el Mercado Primario, que permite la emisión y distribución de valores recién emitidos para captar recursos; b) el Mercado Secundario, que opera la transacción de valores ya emitidos y que se encuentran en manos de los inversionistas. Estas operaciones no aportan nuevos recursos financieros a las empresas; solamente constituyen un cambio de mano de los valores.

Gráfico 21. Tipos de títulos valor



Fuente: CEMIPyC, 2018.

Al ser instrumentos de inversión, los títulos valores pueden o no generar réditos monetarios, rendimientos[145] o rentas (Rosenberg, 1996: 359), en función del tipo de instrumento (de renta fija o variable). En el Mercado de Instrumentos de Deuda o de Renta Fija se transan los valores cuyo rendimiento está predeterminado a un plazo dado (obligaciones negociables). El Mercado de Renta Variable o Instrumentos de participación en el capital es donde operan los valores cuyo rendimiento depende de los resultados de las empresas que los emiten.

4.3.8. La Bolsa Boliviana de Valores (BBV)

Entre los años 1976 y 1977 se iniciaron las actividades destinadas a la constitución de la Bolsa Boliviana de Valores (BBV). En 1979, la Confederación de Empresarios Privados (CEPB) nombró una comisión para emprender gestiones que permitirían la fundación de la Bolsa, suscribiendo en abril del mismo año el Acta de Fundación de la Bolsa Boliviana de Valores. Las condiciones económicas durante el período 1982-1985 retrasaron su funcionamiento.

---

145 El rendimiento es la "Tasa de retorno recibida de una inversión de un valor específico o de una propiedad específica, más comúnmente expresado en términos de réditos anuales".
El contenido de este sector fue elaborada en base a la información contenida en la página web de la Bolsa Bolivia de Valores: https://www.bbv.com.bo/ResenaHistorica (04/10/2015).

Tras el programa de estabilización monetaria de 1985, en 1989 se implementó un programa de apoyo para la constitución del Mercado de Valores, la Comisión Nacional de Valores, las Agencias de Bolsa y la Bolsa Boliviana de Valores, incluyendo la capacitación de intermediarios, la elaboración de reglamentos y la preparación para iniciar operaciones. El inicio oficial de sus actividades fue el 20 de octubre de 1989, realizando sus primeras transacciones el 16 de noviembre del mismo año (compraventa de Certificados de Depósito Negociables del Banco Central de Bolivia-CDS).

4.3.8.1. Objetivo de la Bolsa de Valores

La Bolsa de Valores brinda los medios necesarios para el encuentro de compradores y vendedores de títulos valores de oferta pública, para que inversores y/o agentes de bolsa efectúen las operaciones de intermediación, ya sea por sí mismas o mediante las Operaciones de Rueda. Este hecho tiene importancia en la medida que busca reducir los costos de intermediación, así como demostrar la seguridad de las operaciones bursátiles para los inversionistas vendedores o compradores en torno al valor de los instrumentos, las formas de operación y la liquidez que pueden generar.

4.3.8.2. La Bolsa de Valores: conformación de la cartera de inversión y servicios

La Bolsa otorga a sus asociados, intermediarios o agentes de bolsa, sistemas y mecanismos para las transacciones, desde un recinto físico hasta recursos tecnológicos, la definición de la normativa y los documentos adecuados para las transacciones. De ese modo sus principales funciones están dadas por:

- Inscribir valores
- Fomentar la negociación de valores
- Proporcionar a sus asociados o miembros facilidades para negociación de valores
- Ofrecer información veraz y oportuna sobre los valores que negocia
- Resolver controversias entre sus asociados o miembros
- Supervisar a sus asociados o miembros

Las Agencias de Bolsa ofrecen al inversionista la conformación de la cartera de inversiones, en la que se trata de conformar un portafolio de valores tomando en cuenta los siguientes criterios que conlleva toda inversión:

- Diversificación; para minimizar el riesgo que implica cada inversión realizada, puesto que a mayor riesgo, mayor beneficio o viceversa.
- Rendimiento; la alternativa de una inversión atractiva en comparación con otras, debe considerar la mayor rentabilidad en relación a su riesgo.
- Liquidez; las inversiones en títulos valor deben ofrecer la facilidad de transformarse en efectivo, en el momento que el inversor decida realizarlo.

En cuanto a los servicios, desde otra perspectiva la Bolsa vendría a constituir un mercado secundario, el espacio en el que se dan las operaciones de oferta y demanda, un punto de encuentro entre las y los empresarios y el sector real de la economía, por tanto la Bolsa brinda los servicios de:

- La rueda de Bolsa; lugar físico donde se efectúan las transacciones bursátiles para valores de renta fija a través de las modalidades de: a) Operación en firme, compra y venta de valores que se transfieren de forma definitiva; b) Operaciones de reporto, consisten en la compra y venta de valores a un determinado precio con el compromiso de revender o recomprar al portador inicial del título valor; c) Operación de cruce: la agencia de bolsa actúa como comprador o vendedor del título valor, producto de una negociación con sus clientes.
- La rueda de Bolsas para acciones, es el lugar donde se canalizan las operaciones de compra y/o venta de las acciones de los emisores inscritos en la Bolsa Boliviana de Valores.
- La Mesa de negociación, es un mecanismo centralizado extrabursátil manejado por la Bolsa de Valores, el cual está normado por el reglamento interno de las Bolsas de Valores. Los títulos valores transados en la Mesa son de corto plazo (letras de cambio, pagarés, facturas cambiarias).
- Subasta de acciones públicas no inscritas en Bolsa, realiza subastas públicas de acciones suscritas y pagadas de sociedades anónimas no inscritas en el Registro de Mercado de Valores.

En el caso de Bolivia, el nivel de desarrollo del mercado de valores antes del proceso de capitalización, circunscribía sus actividades sobre dos clases de valores negociables. Según el tipo de rendimiento, valores de renta variable y valores de renta fija. Los valores de renta variable operaban básicamente vía el uso de las acciones, en tanto que en los de renta fija los valores negociables eran: Bonos, Bonos convertibles en acciones, Depósitos a Plazo Fijo, Letras del Tesoro General de la Nación, Certificados de Devolución de Depósitos, Certificados de Devolución Impositiva, Pagarés, Letras de Cambio y Facturas Cambiarias.

Los tipos de emisores de valores que frecuentemente operan mediante la Bolsa, son:

- Emisores privados: Sociedades por acciones, sociedades de responsabilidad limitada, asociaciones mutuales de ahorro y préstamo y cooperativas.
- Emisores públicos: como el Tesoro General de la Nación, el Banco Central de Bolivia, el Servicio de Impuestos Nacionales y los gobiernos autónomos municipales.
- Sociedades titularizadoras: son empresas encargadas de administrar patrimonios autónomos, constituidos con activos y bienes presentes o futuros, susceptibles de generar flujos, destinados a garantizar y pagar valores. Son el vehículo para efectuar el proceso de titularización.
- Sociedades Administradoras de Fondos de Inversión (SAFI): son empresas que administran patrimonios autónomos sobre las cuales emiten cuotas, que suben o bajan de valor en función de la rentabilidad de los bienes subyacentes que integran el patrimonio autónomo.

Con anterioridad al año de 1989, la intermediación financiera[146] (Andrade, 2013: 360) se centraba en instituciones bancarias, cooperativas y mutuales de ahorro y crédito que eran las únicas instituciones autorizadas para captar el ahorro del público y transferirlo, mediante operaciones crediticias, a las empresas e individuos que requerían de financiamiento. Al iniciar operaciones la BBV, se abre un nuevo esquema de intermediación (directa) donde los ahorristas e inversionistas pueden invertir recursos en valores (acciones, bonos, etc.) emitidos por las empresas o las entidades del sector público, los cuales pueden ser negociados en un mercado secundario organizado, generándose nuevas alternativas de financiamiento e inversión.

Diversos criterios señalan que el mercado de valores en Bolivia, en el periodo antes del proceso de capitalización, tenía un débil desarrollo, a la par de la falta de una modernización de la visión empresarial para incursionar en la Bolsa de Valores e impulsar las operaciones de colocación de bonos y acciones. Para ese periodo anterior al proceso de capitalización, las principales operaciones de la Bolsa eran las negociaciones de títulos valores de renta fija que realizaban las empresas de seguros, las entidades financieras y las entidades públicas través de la emisión de bonos.

4.3.9. La constitución del sistema de regulación sectorial en Bolivia

El proceso de reformas estructurales implementado en Bolivia a partir de 1985 comprendió cambios significativos en cuanto al rol del Estado en la economía. Si la revolución nacional del 1952 se concentró en el carácter nacional y estatal de los sectores estratégicos de la economía, la desestructuración del mismo vía medidas neoliberales que tuvieron continuidad y profundización entre 1993-1997, demandó modificar el papel del Estado a partir de delimitar y reducir sus funciones separando claramente al Estado de la producción de bienes y de la inversión en la provisión de servicios públicos. Se trataba en esencia de separar los roles normativos, de regulación y de provisión de bienes y servicios, dejando tras de sí la visión de predominio estatal en la economía (Capra, 2006: 151).

En los temas económicos, por lo general, la respuesta a fallas que operan en los mercados pueden ser mitigadas a través del establecimiento de sistemas de regulación, entendida como intervención de Estado (Andrade, 2013: 516), lo cual manifiesta la intervención en los mercados en las áreas de la inversión, la estructura y nivel de precios y de costos, cantidad de producto, estándares de calidad y/o externalidades que pretenden obtener el óptimo económico [147] (Rodríguez, 2009: 95) para la socie-

146 La actividad de intermediación financiera es la que realizan las entidades financieras, autorizadas por la entidad de regulación, que consiste en tomar depósitos del público o clientes a un determinado plazo e interés, y los presta a otros clientes a otro plazo e interés más alto.

147 "Situación en la que no es posible reorganizar la producción o el consumo de los diferentes bienes y servicios con el objeto de incrementar el grado de satisfacción de una o más personas sin disminuir el bienestar de las restantes (al menos una). En un sentido más general, no se puede mejorar la situación de una persona sin desmejorar la situación de otra u otras." En: Rodríguez, Carlos E., 2009, Diccionario de economía, etimológico, conceptual y procedimental, Mendoza.
En: www.eumed.net/diccionario/dee/dee.pdf (25/09/2015).

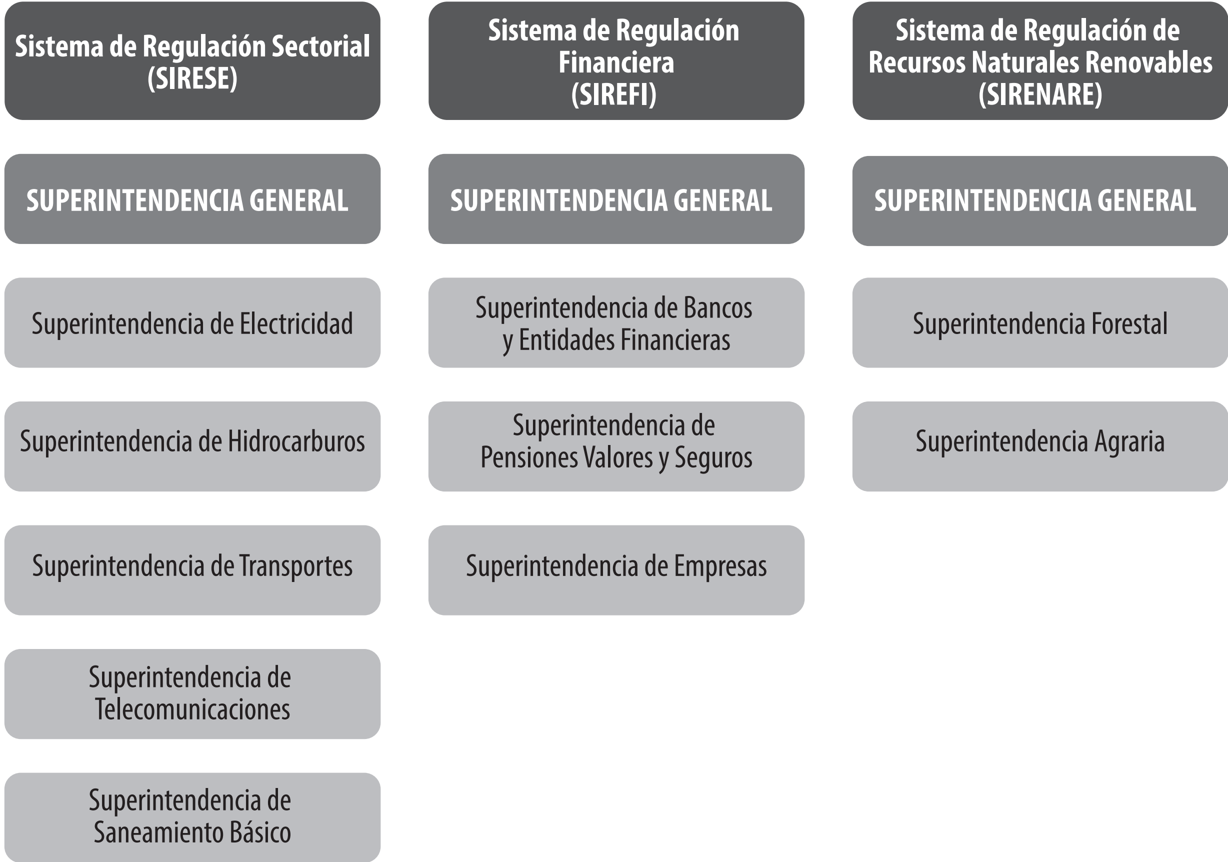
dad. Por tanto, la intervención del Estado a través del sistema de regulación estaría dirigida a evitar y/o mitigar los excesos de las posiciones monopólicas, la sobreexplotación de recursos naturales, los daños ambientales, los riesgos financieros y los manejos inadecuados de los recursos económicos.

Estas reformas económicas lograron reducir drásticamente el grado de participación del sector público en la actividad económica. El diseño de la propuesta capitalizadora contenida en el Plan de Todos, implicaba cambios sustantivos y la creación en lo institucional y lo normativo de un andamiaje para dar curso a las transformaciones sucedidas en lo económico. La creación de nuevas entidades de regulación, fuertes e independientes, ante la transferencia de las empresas estatales estratégicas hacia el sector privado vía la capitalización, suponía dotarle al Estado de mayor capacidad de regulación a la par de preservar el carácter competitivo del mercado y una mejor asignación de los recursos.

Así, el Estado se dedicó solo a normar, creándose entidades autónomas que se encargarían de la regulación. Si a principios de la década de los años 90 se comenzó con el proceso de privatización que fue seguido por la capitalización de las principales empresas estatales, era inevitable la prosecución con las reformas sectoriales y la implementación de un sistema regulatorio mediante la creación de superintendencias que buscaban garantizar la competencia y la eficiencia en los sectores de telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, agua potable, alcantarillado sanitario y transporte (Capra, 2006: 152).

El sistema de regulación se estructuró en tres grandes sistemas: el Sistema de Regulación Sectorial (Sirese), el Sistema de Regulación Financiera (Sirefi) y el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (Sirenare). El diseño institucional del sistema de regulación comprendía a Superintendencias Generales que estaban vinculadas a entes reguladores con el objetivo de asegurar que las actividades bajo su jurisdicción operen eficientemente, contribuyan al desarrollo de la economía y que toda la población acceda a los servicios, cualesquiera fuera la constitución pública o privada (Urcullo, 2004).

Gráfico 22. Sistema de regulación en Bolivia



Fuente: Udape, Notas técnicas sobre Regulación.

El Sirese[148] se creó mediante Ley 1600 del 28 octubre de 1994 con el objetivo de regular, controlar y supervisar aquellas actividades de los sectores de telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, transportes, aguas y otros sectores que sean incorporados al sistema.

En torno a la existencia de instancias que se encargaban de fiscalizar las actividades de las entidades bancarias, financieras, de seguros y reaseguros y de valores, mediante la Ley Nº 1732 de 29 noviembre de 1996, se creó el Sirefi,[149] cuyo propósito era el de regular, controlar y supervisar actividades, personas y entidades relacionadas con el seguro social de largo plazo, bancos y entidades financieras, aseguradoras y mercado de valores.

148 "Artículo 1. (Creación y objetivo). Créase el Sistema de Regulación Sectorial (Sirese), cuyo objetivo es regular, controlar y supervisar aquellas actividades de los sectores de telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, transportes, aguas y las de otros sectores que mediante ley sean incorporados al Sistema y que se encuentren sometidas a regulación conforme a las respectivas normas legales sectoriales…", Ley 1600 del Sistema de Regulación Sectorial (Sirese), 28 de octubre 1994.
http://gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/22110 (25/09/2015).

149 "Artículo 44. Creación, objetivos y órganos. Créase el Sistema de Regulación Financiera (Sirefi), cuyo objetivo es regular, controlar y supervisar las actividades, personas y entidades relacionadas con el seguro social obligatorio de largo plazo, bancos y entidades financieras, entidades aseguradoras y reaseguradoras y del mercado de valores, en el ámbito de su competencia." Ley 1732 de Pensiones, 29 de noviembre de 1996. http://gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/22084 (25/09/2015).

Mientras que el Sirenare[150] fue establecido a través de la Ley Forestal 1700 del 12 de julio de 1996, con el fin de regular, controlar y supervisar la utilización sostenible de los recursos naturales, en un contexto de prioridad que se le daba al desarrollo sostenible desde principios de los años 90.

El desarrollo del sistema de regulación contempló la creación de la Superintendencia General del Sirese y de las Superintendencias Sectoriales, como órganos autárquicos, de derecho público con jurisdicción nacional, autonomía de gestión técnica, administrativa y económica. El Sirese se conformó con la Superintendencia General del Sirese y las Superintendencias Sectoriales de Hidrocarburos, Electricidad, Transportes, Telecomunicaciones y Saneamiento Básico; el Sirefi con la Superintendencia General del Sirefi y las Superintendencias Sectoriales de Bancos y Entidades Financieras, Pensiones, Valores y Seguros y la de Empresas; y el Sirenare con la Superintendencia General del Sirenare y las Superintendencias Sectoriales Forestal y Agraria.[151]

El sistema regulatorio tenía el objetivo de regular, controlar y supervisar las actividades de los sectores regulados.

En ese marco, las superintendencias generales cumplían las funciones de: conocer y resolver recursos jerárquicos; fiscalizar y emitir opinión sobre la gestión de los superintendentes sectoriales; resolver asuntos que sean puestos en su conocimiento por los superintendentes sectoriales; y dirimir los conflictos de competencia entre los superintendentes sectoriales.

Las Superintendencias Sectoriales entre sus principales atribuciones tenían: hacer cumplir las leyes regulatorias y las sectoriales; promover la competencia y eficiencia en los sectores que regulan; otorgar, modificar y renovar las concesiones, licencias, autorizaciones y registros; vigilar la correcta prestación de los servicios; aprobar y publicar precios y tarifas; intervenir empresas reguladas; aplicar sanciones; conocer y procesar denuncias y reclamos; conocer y resolver recursos de revocatoria; y proponer normas.

El diseño de este complejo proceso institucional comprendía una paradójica mirada en torno a la relación entre el Estado y el mercado. Por una parte, se desalojaba al Estado de toda actividad económica y, por otra parte, no se confiaba en el funcionamiento del mercado, debiendo configurar el sistema de regulación. De ahí que el Sistema de Regulación no solamente fue una reforma que se aplicó paralelamente al proceso de capitalización, sino que era una medida necesaria y estrechamente relacionada con el proceso capitalizador.

Los recursos provenientes de la capitalización, en lugar de constituir un ingreso para el TGN, fueron supuestamente inyectados en las mismas empresas para el financiamiento de nuevas inversiones, estableciéndose dentro los contratos de capitalización que las empresas debían cumplir ciertas obligaciones relacionadas con el uso de dichos recursos.

150 "Artículo 21. (Creación del Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables y de la Superintendencia Forestal) Créase el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (Sirenare) cuyo objetivo es regular, controlar y supervisar la utilización sostenible de los recursos naturales renovables." Ley 1700 Forestal, 12 de julio de 1996. http://gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/21810 (26/09/ 2015).

151 Posteriormente se adicionó las Superintendencias del Servicio Civil, la de Tributario y la de Minas, pero no formaban parte del esquema regulatorio básico Sirese-Sirefi-Sirenare.

Dentro las obligaciones de los Superintendentes sectoriales se encontraban la de suscribir contratos de licencia y concesión a nombre del Estado y que lamentablemente no contaba con la participación del Ministerio Público como representante del Estado y la sociedad y ni siquiera se derivaban al Congreso Nacional para su autorización.

Los teóricos del neoliberalismo establecieron la necesidad de incorporar un sistema regulatorio para mitigar las imperfecciones del mercado, cosa que no lograron, debido a factores relacionados con:

- Información asimétrica
- Poder de mercado
- Externalidades negativas

La información asimétrica se presenta cuando la información que poseen los proveedores de servicios y los consumidores (o vendedores y compradores) es deficiente, incompleta o imprecisa, y puede inducir a error al usuario o cliente. Así, por ejemplo, en el mercado de seguros, donde los asegurados normalmente tienen información incompleta sobre el contenido de las pólizas (condiciones generales), se genera perjuicio al asegurado por las condiciones de exclusión.

El poder de mercado se presenta cuando el proveedor de servicios puede ejercer un control significativo sobre los precios del mercado. Esto generalmente se origina ante la ausencia de mercados competitivos y/o restricciones a la competencia, como en la telefonía local o la explotación exclusiva de un servicio público como el ferroviario.

En cuanto a las externalidades negativas, se presentan cuando se imponen costos a terceros, sin que exista una compensación bajo la forma de prestación de servicios, como trasladar un costo adicional al usuario o consumidor final.

Ahora bien, estas imperfecciones de mercado (especialmente en el sistema financiero) son enfrentadas y corregidas a través de tres tipos de regulación:[152]

- Regulación prudencial
- Regulación de conducta de mercado
- Regulación antimonopolio

La regulación prudencial se efectúa a través del control y la supervisión de la condición financiera de los proveedores de servicios o de los intermediarios que administran recursos de terceros (caso banca, AFP, entidades aseguradoras).

La regulación de la conducta de mercado es la regulación del comportamiento y las prácticas de mercado de las empresas que proveen los servicios.

La regulación antimonopolio es la aplicación de medidas de control que buscan acotar las acciones de los operadores o proveedores que tienen como consecuencia una afecta-

---

152 Ver: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (M. Aguilera) Regulación, Mercados y Nuevos Principios Básicos de Seguros de la IAIS. Seminario de Capacitación IAIS-ASSAL, Santiago de Chile, 19 de noviembre de 2003.

ción sustancial de la competencia en el mercado. Cuando las imperfecciones del mercado se expresan en forma de competencia inexistente, el mercado se caracteriza por la presencia de monopolios, que son regulados mediante la simulación de un mercado competitivo en base a normas regulatorias que imponen restricciones a las decisiones de las empresas sobre una o varias de las siguientes variables: precios, tarifas, cantidad, calidad, inversión, rentabilidad, eficiencia interna, libertad de entrada y salida del mercado.

Estas regulaciones están orientadas básicamente al mantenimiento de mercados solventes y al impulso del desarrollo de los mercados propios de una economía de libre mercado.

Sobre estos criterios de regulación, el Estado tenía poco que hacer, ya que las entidades reguladoras daban el supuesto equilibrio entre una política intervencionista del sector público frente a la garantía de defender los contratos de prestación de servicios, basados principalmente en la partición en los diferentes mercados creados por la capitalización (electricidad, hidrocarburos, telecomunicaciones, transporte) y otros que surgieron como emergencia de la liberación de todas las actividades sujetas a explotación económica como el agua potable, la minería y el ámbito forestal.

Los teóricos neoliberales limitaban el accionar de las entidades reguladoras al punto que era impensable una función interventora, ya que la lógica del mercado bajo el sistema jurídico anglosajón establecía un criterio distinto de participación del Estado como ente garantista de los servicios públicos. Por ello, se decía que la regulación debía encontrar un punto de equilibrio que la haga más eficiente.

El sistema de regulación no funcionó como se esperaba, sobre todo porque varios de los superintendentes eran parte de las redes de poder de la democracia pactada. A modo de ejemplo: ante la denuncia de la venta irregular de las acciones del LAB por un monto de $us 9.883.345, la Superintendencia de Transportes multó al LAB con Bs 20.000 y no ejerció ninguna acción legal para recuperar el dinero sobre el cual el Estado tenía intereses.

4.3.10. La reforma de los seguros

El modelo de capitalización no solo estuvo vinculado a la reforma de pensiones sino que se complementó con la reforma de seguros, a partir de la vigencia de la Ley de Seguros en junio de 1998. Esta Ley limitaba la participación de las compañías de seguros y de cooperativas de seguros a las empresas constituidas como sociedades anónimas. Además, establecía dos formas o tipos de entidades aseguradoras: las de seguros de vida (que tienen posibilidades de participar en el negocio de los denominados seguros previsionales de Riesgo Común y Riesgo Profesional y Riesgo Laboral, establecidos por la Ley de Pensiones) y las de seguros generales (con la posibilidad de vender el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito).

En noviembre de 2001, se transfirieron a las Entidades Aseguradoras La Vitalicia Seguros y Reaseguros de Vida SA y Seguros Provida SA la administración de los seguros de Riesgo Común (RC) y Riesgo Profesional/Laboral (RP/RL), contemplados en la Ley de Pensiones de noviembre de 1996 y complementados por la Ley de Seguros.

Con esta transferencia se incentivaba el desarrollo del mercado de seguros, tanto en volumen de primas como en montos administrados, a favor de los grupos financieros que integran las empresas señaladas (La Vitalicia SA pertenece al grupo financiero BISA). Ambas empresas mostraron crecimientos durante los cinco años que mantuvieron su contrato. En noviembre de 2006, la administración de RC y RP/RL pasó nuevamente a las AFP al ser declarada desierta la licitación pública convocada para la administración de dichos seguros.

El monto (stock) de inversiones de ambas empresas a diciembre de 2001 fue de $us 172 millones y creció a $us 353 millones (105%) en 2006.

Al igual que los fondos de pensiones, los seguros previsionales presentaron una alta concentración en valores emitidos por el TGN.

Las inversiones en valores emitidos por empresas no bancarias se incrementaron desde el año 2003 al 2005, cuando empezaron a contraerse por la poca oferta de emisiones y porque los bancos comenzaron a emitir certificados de depósito a plazo fijo en UFV.

Antes de la implementación de los seguros previsionales (propiciados por la Ley de Pensiones), el sector experimentó reformas estructurales con beneficio absoluto a un grupo financiero claramente identificado, a partir de la vigencia de la Ley de Seguros, tales como la regulación prudencial del sector, estableciéndose nuevos requisitos técnicos y legales de autorización de los operadores, diferenciación del mercado en modalidades de seguros (generales, fianzas y personas), clasificación de los operadores del mercado (corredores de seguros y reaseguros, auxiliares del seguro, agentes de seguros y actuarios matemáticos). Se introdujo además, por primera vez, el concepto de seguros obligatorios: de ahí que se habla del SOAT. Por otra parte existía la intención de privatizar el seguro social de corto plazo, es decir a los entes gestores de salud (Caja Nacional de Salud y otros).

Los efectos del Seguro Social Obligatorio en el mercado asegurador deben analizarse en un periodo de tiempo determinado, desde la gestión 2001 hasta el 31 de octubre de 2006, tiempo en el cual las compañías La Vitalicia Seguros y Reaseguros de Vida SA y Seguros Provida administraron los seguros previsionales (riesgo común y riesgo profesional). A partir del 1 de noviembre de 2006 se restablece la administración transitoria de dichos seguros por parte de las AFP.

4.3.10.1. Efecto en las primas del sector

Con la administración de los seguros previsionales, la estructura de productos ofrecidos en el mercado asegurador se modificó completamente. Históricamente, el mercado se había caracterizado por una concentración en los seguros generales y en la cobertura de automotores, y es a partir de la gestión 2001 que se incrementa la participación de las primas de los seguros de personas, guiada en gran medida, aunque no únicamente, por los seguros previsionales.

4.3.10.2. Efecto en el patrimonio de las compañías

El crecimiento reflejado en el patrimonio de las compañías requirió un aporte inicial de capital de aproximadamente $us 14 millones, que en los dos años siguientes las compañías adjudicatarias de estos riesgos tuvieron que desembolsar como nuevos aportes de capital.

4.3.10.3. Efecto en las reservas técnicas de las compañías

Tal como dispuso la Ley de Pensiones y la Ley de Seguros, los recursos provenientes de las administradoras de fondos de pensiones se constituyeron en reservas técnicas que las entidades aseguradoras debieron provisionar al momento de realizarse la transferencia, actualizándolos periódicamente, y debiendo además presentar a la Intendencia de Seguros un Informe de Actuario Independiente.

Por otro lado, a partir de 2003 las compañías aseguradoras empezaron a participar en la prestación de jubilación, motivo por el cual las entidades aseguradoras también provisionaron reservas técnicas.

4.4. Relación de la capitalización con el sistema financiero

4.4.1. Capitalización, pensiones, mercado de valores

La investigación sobre la capitalización no solo se centra en la participación privada en la administración de las empresas más importantes del país, sino en la incorporación de Bolivia al mercado financiero internacional, utilizando los diferentes mecanismos e instrumentos financieros sobre la base del impulso al mercado de valores, a partir del manejo directo de los fondos de pensiones, cuyos recursos frescos se canalizaban al sector privado, beneficiando a la banca y otros sectores para que pudieran acceder a tales recursos en condiciones ventajosas, así como el impulso al mercado de seguros para participar en la privatización de la seguridad social. Estos hechos se circunscriben al desarrollo de un mercado de valores en gestación, el cual se justifica, por una parte, cuando hay los suficientes títulos valores de renta fija y de renta variable para ser negociados, y por otra, cuando hay un sector superavitario que cuenta con los suficientes recursos para invertir.

Fue necesario construir un aparato normativo que facilite la vigencia de tales títulos valor, así como los recursos disponibles necesarios para fomentar el desarrollo del mercado de valores, con el objetivo central de incorporar a Bolivia y su burguesía financiera al sistema financiero internacional.

La capitalización tuvo como primera misión fomentar el uso de títulos valores y las acciones emergentes a partir de la transformación de las empresas públicas en sociedades de economía mixta. Además, se incorporaron figuras jurídico comerciales poco frecuentes como el fideicomiso, estableciendo la presencia del Cititrust Bahamas Limited como fiduciario de las acciones de las empresas capitalizadas. El círculo debía seguir armándose a partir de la privatización de la seguridad social de largo plazo, con la presencia de las Administradoras de Fondos de Pensiones, que actuarían como representantes de los

asegurados para invertir los recursos en el mercado de valores, es decir llevando dinero fresco a manos de las empresas privadas y del Estado, siempre que estos emitieran títulos de deuda a tasas ventajosas para todos.

Las ventajas para el neoliberalismo aumentan cuando parte de la seguridad social como los riesgos previsionales (riesgo común y riesgo profesional/laboral) comienzan a ser administrados por otras entidades privadas como las Entidades Aseguradoras, a quienes se les garantiza participación cuando se hayan dividido en seguros de vida y seguros generales.

Este entramado solo podrá realizarse con la creación de nuevas figuras jurídicas y la modificación de normas vigentes, allanando el camino para consolidar la presencia del capital financiero internacional y el crecimiento del capital especulativo nacional.

4.4.2. Sobreposición de sistemas jurídicos

La construcción normativa de la capitalización tuvo como primera barrera la propia Constitución Política del Estado, de bases ontológicas romanistas que se fundamentan en el Estado de Derecho, donde la jerarquía normativa y el derecho objetivo (leyes escritas) priman por sobre la jurisprudencia o el derecho de los jueces.

La visión romanista, fuente del derecho francés y alemán, se plasma en nuestros Código Civil, Código Penal y Código de Comercio, sobre los cuales se construyen las otras disposiciones legales que denotan su esencia jurídica.[153]

Los sistemas jurídicos se caracterizan porque asumen la "esencia de la sociedad" o representan el "espíritu del pueblo", es decir reflejan una estructura moral, los valores y principios de una determinada sociedad, dando como resultado la construcción normativa y la forma en que la propia sociedad le da cumplimiento o establece mecanismos sancionadores para su cumplimiento.

Desde la concepción de la "persona" como sujeto de derechos y obligaciones, y la relación jurídica subyacente prevista en nuestra legislación, existe una clara inclinación a las características de un sistema jurídico romanista, con variantes relacionadas con los modelos francés, italiano y alemán, en los que prima el derecho objetivo (códigos y leyes), interpretación de la norma que denota la intención del legislador, resolución de controversias sobre base probatoria ante juez y documentos sintéticos sobre relaciones jurídicas basadas en la norma preexistente.

Los sistemas jurídicos se diferencian en función de sus propias instituciones jurídicas, aplicación de categorías jurídicas y establecimiento de figuras jurídicas, que en algunos casos pueden coincidir en su forma jurídica. Por ejemplo, la institución jurídica del *contrato* es concebida como un acuerdo de partes en todos los sistemas jurídicos existentes; sin embargo, pueden diferenciarse en función del tipo de contrato y la construcción del documento.

153 Existen en la doctrina muchas clasificaciones de sistemas jurídicos, siendo una de las más usadas la dispuesta por George Gurvitch en su Sociología del Derecho, donde establece la vigencia de varios sistemas jurídicos en el siglo XX, destacando los sistemas jurídicos romanista, anglosajón, islámico, tradicional y mixto.

La capitalización trajo consigo la incorporación de instituciones y categorías jurídicas como el fideicomiso (*trust*) anglosajón, de mecanismos alternativos de solución de conflictos (arbitraje y conciliación), la implementación del concepto de "valor" ampliando la concepción romanista de nuestro Código de Comercio, la presencia de nuevas entidades de regulación "paraestatales" (que se tornan jueces administrativos entre el interés público y el interés privado), la aplicación de principios estrictamente privados (como la información reservada, información privilegiada, secreto bancario, autorregulación, etc.), o la amplia garantía del Estado a la inversión privada negociando su soberanía a la decisión de tribunales internacionales como el CIADI.

4.4.3. El fideicomiso anglosajón como eje articulador de la capitalización

Difícilmente se puede comprender la convivencia de dos sistemas jurídicos diametralmente opuestos respecto de un proceso habitual de crecimiento o aumento de capital de una determinada empresa, más aún cuando se observa la aplicación del trust anglosajón y se compara con la visión romanista del fideicomiso establecido en el Código de Comercio boliviano.

Toda la estructura normativa que parte de la Ley de Capitalización y se enlaza con la Ley de Pensiones, la Ley de Seguros y la Ley del Mercado de Valores, tiene su lógica en la esencia del fideicomiso sobre base sajona y no en el artículo 1409 del Código de Comercio boliviano.[154] Así, por ejemplo, la transferencia de las acciones que pertenecían a la parte del sector público de las empresas capitalizadas se realiza temporalmente a un fideicomiso bajo el sistema anglosajón, a cargo del Cititrust Bahamas Limited, bajo normativa y jurisdicción de la Comunidad de las Bahamas, lo que denota un sometimiento absoluto de un Estado soberano frente a un simple fiduciario, cuando la cláusula XI del Contrato de Fideicomiso, suscrito el 26 de julio de 1995, señala en su inciso A:

> A. Cambio Discrecional de jurisdicción. El fideicomiso se establece y será administrado bajo las leyes de la Comunidad de las Bahamas y quedará sujeto, interpretado y regulado por dichas leyes, con exclusión de las leyes de cualquier otro país o jurisdicción de cualquier tipo y de cualquiera de los derechos o atribuciones establecidos por dichas leyes.

Posteriormente, el patrimonio autónomo constituido por el fideicomiso se transfiere a las Administradoras de Fondos de Pensiones, quienes asumen el papel de fiduciarios por imperio de la Ley de Pensiones. Sin embargo, el Código de Comercio establece que solo los bancos pueden realizar actividad fiduciaria.

154 "Art. 1409. (Concepto). Por el fideicomiso una persona, llamada fideicomitente, transmite uno o más bienes a un Banco, llamado fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada en provecho de aquél o de un tercero llamado beneficiario".

Por la simbiosis de sistemas jurídicos se generan problemas relacionados con el derecho propietario de las acciones que originalmente pertenecían al Estado y que luego pasan a manos de las AFP, teniendo como beneficiarios a los bolivianos mayores de edad al 31 de diciembre de 1995.[155]

El fideicomiso, el derecho propietario de las acciones y la participación de los bolivianos como simples beneficiarios del Bonosol, constituyen los eslabones de análisis y reflexión jurídica del presente documento, haciendo énfasis en el carácter fiduciario del FCC y en la naturaleza jurídica del denominado Bonosol.

4.4.3.1. El derecho propietario de las acciones

Conforme señala la Ley de Capitalización, el Estado se ha desprendido de una parte de su patrimonio, constituido por las acciones de las empresas capitalizadas, transfiriendo dichas acciones a título gratuito en beneficio de los bolivianos mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995.

La misma Ley de Capitalización faculta al Poder Ejecutivo a establecer los mecanismos idóneos para que las acciones se constituyan en fideicomiso hasta que se conformen las AFP, situación que efectivamente sucedió.

La transferencia se perfeccionó plenamente al momento en que culminaba cada proceso de capitalización de cada una de las empresas públicas, conformándose el patrimonio en fideicomiso, con destino a un fin claramente establecido en la Ley de Capitalización y su complemento, la Ley de Pensiones. Existió una transferencia paulatina colectiva que derivó precisamente en la conformación del Fondo de Capitalización Colectiva.

En aplicación de la Ley de Capitalización se estableció la constitución del fideicomiso, que habilitó la transferencia de la propiedad de las acciones al Patrimonio en Fideicomiso en beneficio de los bolivianos mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995.

4.4.3.2. La doctrina del fideicomiso

Doctrinalmente, en un fideicomiso simple el fideicomitente se desprende de una parte de su patrimonio, que destina a un fin previamente establecido, siendo el fiduciario el administrador de los bienes de dicha transferencia, no solo con facultades de administrador sino pudiendo ejercer todos los derechos inherentes al derecho de propiedad, como si fuera el verdadero propietario (lo que el tratadista Morales Guillén denomina "propietario dominical"), aunque tales bienes no ingresen a su propio patrimonio, ya que los mismos constituyen un "patrimonio autónomo". Todo fideicomiso tiene un fin, constituido por la voluntad del fideicomitente, que deposita su confianza en el fiduciario para que este, en el marco de la administración, derive los beneficios a un tercero, llamado fideicomisario (beneficiario).

155 La transferencia del patrimonio del Estado debía realizarse por ley expresa, con autorización congresal; sin embargo, se asumió como ley expresa a la Ley de Capitalización.

La Ley de Pensiones 1732 establecía en su artículo 1: "...disponer el destino y administración de los recursos que benefician a los ciudadanos bolivianos de conformidad a la ley 1544 de 21 de marzo de 1994", aspecto que concuerda con el artículo 3 de la misma Ley, que señalaba:

> Destino de los recursos de la capitalización. Los recursos provenientes de las acciones de propiedad del Estado en las empresas capitalizadas, transferidos en beneficio de los ciudadanos bolivianos especificados en el artículo 6 de la Ley de Capitalización, serán destinados al pago de una anualidad vitalicia denominada Bono Solidario (Bonosol) y al pago de gastos funerarios, de conformidad a la presente ley. (Ley 1732, art. 3)

Como se verá más adelante, es recién con la Ley de Pensiones que se hace referencia al Fondo de Capitalización Colectiva, ya que la Ley de Capitalización solo consideraba que las acciones se transferirían al Fondo de Capitalización Individual, a favor de todos los bolivianos, pero que la ingeniería financiera cambiaría por efecto de la dificultad de administrar un Fondo destinado a pensiones con un patrimonio autónomo destinado a la administración de acciones y pago de un beneficio. Esto pone en evidencia que los capitalizadores establecieron otra estrategia de disposición de las acciones a través de un patrimonio autónomo transferido como Fondo de Pensiones a cargo de las AFP, generándose otra fuente de ingresos para dichas administradoras, que comenzaban a ganar por comisiones (primero con el Fondo de Capitalización Colectiva y después con el Fondo de Capitalización Individual).

4.4.3.3. Transferencia a los Fondos de Capitalización Colectiva (FCC)

La transferencia se realizó al Fondo de Capitalización Colectiva, del cual son beneficiarios los ciudadanos especificados en el artículo 6 de la Ley de Capitalización.

El tercer párrafo del artículo 22 de la Ley de Pensiones señalaba:

> ... Los recursos constituidos en fideicomiso de conformidad con la Ley de Capitalización, serán asignados mediante decreto supremo entre las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) que hayan sido elegidas en la licitación pública internacional prevista en la ley mencionada, constituyendo de esta forma los fondos de capitalización colectiva.

Como se observa, hubo una transferencia de las acciones al Patrimonio en Fideicomiso que posteriormente constituyeron los Fondos de Capitalización Colectiva (FCC). Luego del proceso de licitación para contratar a las AFP, se suscribieron Contratos de Prestación de Servicios donde se establecen derechos, obligaciones y responsabilidades sobre el manejo y la administración del FCC, en el marco de la Ley de Pensiones.

Inicialmente, y mientras concluía la capitalización de las empresas, el Certificado de Acciones de las nuevas sociedades contenía la siguiente leyenda: "Certificamos que Cititrust Bahamas Limited es propietario de (...) acciones ordinarias de la Sociedad...". Posteriormente, cuando se adjudicó a las AFP la administración del FCC, se cambia por el texto "Certificamos que AFP Futuro de Bolivia para el Fondo de Capitalización Colectiva es propietario de (...) acciones ordinarias de la Sociedad...".

Por ello, se subraya el hecho de que el propietario dominical es la AFP para el FCC, actuando como fiduciario por imperio de la Ley, aunque no exista un Contrato de Fideicomiso, en virtud al artículo 1409 del Código de Comercio.

Aun con la transferencia de las acciones al Fondo de Capitalización Colectiva, el Estado nunca ha perdido su calidad de fideicomitente, sino que la mantuvo incluso hasta el momento en que decide recuperar las acciones del Fondo de Capitalización Colectiva, a partir del Decreto Supremo 28701 del 1 de mayo de 2006, pero aplicando los derechos expectaticios contemplados en el Código de Comercio Boliviano, que en su artículo 1416 señala:

Art. 1416. (Derechos del fideicomitente). El fideicomitente tiene los siguientes derechos:

1) Los que se hubiera reservado para ejercerlos directamente en el acto constitutivo del fideicomiso;
2) Revocar el fideicomiso cuando se hubiera reservado esta facultad en el acto constitutivo, pedir la remoción del fiduciario y nombrar al sustituto cuando ello hubiera lugar;
3) Obtener la devo1ución de los bienes al extinguirse el negocio fiduciario si no se hubiera previsto de distinto modo en el acto de su constitución;
4) Exigir rendición de cuentas;
5) Ejercer la acción de responsabilidad contra el fiduciario; y
6) En general, todos los derechos expresamente estipulados y que no sean incompatibles con la naturaleza del fideicomiso.

4.4.4. Complemento de la Ley del Bonosol

A partir del 28 de noviembre de 2002, la relación de los administradores de las empresas capitalizadas con el gobierno se torna mucho más cercana, en la medida en que se exige mayor participación de los Directores y Síndicos que representan a las AFP y se crean los Comités de Auditoría, situación que genera mayor información financiera, legal y técnica de las empresas capitalizadas, que son derivadas a la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros, para que esta a su vez la envíe al Congreso Nacional.

La Ley 2427 del 28 de noviembre de 2002 reglamenta la designación, obligaciones y responsabilidades de las AFP y los directores y síndicos, y las Resoluciones Administrativas n.° 035/04 y 082/04 (emitidas por la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros) establecen normas regulatorias sobre el accionar de los mismos. La Ley del Bonosol incorpora principios de "buen gobierno corporativo" a través del establecimiento de mayorías calificadas en la Junta de Accionistas y en el Directorio, en aquellas sociedades donde los Fondos de Pensiones cuenten con una participación en el capital social de al menos el 20%, así como la existencia de Comités de Auditoría. Ciertamente, una de las condiciones necesarias estriba en la obligación de que el tercer miembro del Comité de Auditoría sea necesariamente un director independiente; el proyecto de Ley podría incorporar dicha sugerencia, a los efectos de cumplir con uno de los principios de gobierno corporativo.

Es preciso identificar que se trata de sociedades anónimas estructuradas en el marco del Código de Comercio y no cuentan con participación estatal, por lo que son sociedades constituidas por acciones puras y complejas[156] tanto en lo que corresponde a la marcha de sus órganos de decisión (Juntas), órgano ejecutivo (Directorio), órgano operativo (Gerencia) y órgano de fiscalización (síndico), como en lo relacionado con la política de inversiones emergentes de sus contratos de administración.

Sin embargo, uno de los más grandes problemas es el relacionado con los mecanismos de seguimiento y control real y efectivo de las actividades empresariales, ya que si bien la información es mayor sobre los estados financieros de cada empresa, el análisis que debían realizar las AFP sobre las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas a fin de prever situaciones comprometedoras a mediano y largo plazo, no se efectuaron con la amplitud e idoneidad esperadas.

Al parecer existen dos factores que impidieron la realizaron de un análisis mucho más profundo. Por un lado, la dualidad de control y seguimiento de las actividades corporativas de las empresas, ya que no estaba definido si eran las superintendencias sectoriales o la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros las que debían realizar esa labor. De acuerdo a lo dispuesto por la Ley 1600, las sectoriales tienen atribuciones para regular la administración, pero los informes de los directores y síndicos que representan a las minorías se envían por las AFP a la SPVS, de acuerdo a la Ley 2427.

Por otro lado, la lógica del financiamiento del pago del Bonosol que, de acuerdo al artículo 8 de la Ley del Bonosol, se circunscribe a la venta de acciones o intercambio por cuotas del FCI. Este hecho no es nuevo, ni casual (efecto político de la oferta de Bs1.800), ya que desde la aprobación de la Ley de Pensiones se sabía que a lo largo de la existencia del FCC las acciones tenían que venderse para financiar el pago del Bonosol, por ello en algún momento las AFP tenían que dejar de participar en las capitalizadas, que poco a poco dejarían de tener participación de los beneficiarios.

4.4.5. El fideicomiso del Fondo de Capitalización Colectiva (FCC)

La Ley 1544 de capitalización, del 21 de marzo de 1994, señala lo siguiente:

> Artículo Sexto. Autorízase al Poder Ejecutivo a transferir a título gratuito, en beneficio de los ciudadanos bolivianos residentes en el país y que al 31 de Diciembre de 1995 hubiesen alcanzado la mayoridad, las acciones de propiedad del Estado en las sociedades de economía mixta que hubiesen sido capitalizadas del modo establecido en el artículo cuarto de esta Ley.
> Artículo Séptimo. El Poder Ejecutivo dispondrá mediante Decreto Supremo, mecanismos idóneos, transparentes y apropiados, para que los ciudadanos bolivianos mencionados en el artículo anterior se beneficien con la transferencia de dichas acciones a fondos de pensiones de capitalización individual a crearse de acuerdo a Ley. El Poder Ejecutivo podrá disponer, mediante Decreto Supremo,

156 Son acciones puras ya que responden a una sociedad anónima como cualquier otra, sin ninguna particularidad, pero son complejas porque los titulares de dichas acciones son los fiduciarios de un patrimonio autónomo al que están adscritas.

> que dichas acciones sean constituidas en fideicomiso hasta que las sociedades encargadas de la administración de los fondos de pensiones de capitalización individual inicien su funcionamiento.
> Las empresas que inicialmente administren los fondos de pensiones de capitalización individual a que se refiere este artículo, serán seleccionadas mediante licitación pública internacional.
> Las empresas administradoras de Fondos de Pensiones, serán fiscalizadas por un Organismo a ser creado por Ley.

De acuerdo a lo señalado en el artículo de la Ley de Capitalización, se dispone la transferencia de las acciones a los fondos de pensiones de capitalización individual a favor de los bolivianos. Este hecho nos muestra dos incumplimientos: 1. Los propios capitalizadores no cumplieron su ley, ya que las acciones no se destinaron al fondo de capitalización individual, sino al fondo de capitalización colectiva creada como paralelo bajo administración de las Administradoras de Fondos de Pensiones; y 2. No existe la transferencia del dominio propietario de las acciones a los bolivianos, ya que estos cuentan únicamente con el "beneficio" de dicha transferencia, denominado Bono Solidario.

Como fideicomitente, el Estado se ha desprendido de una parte de su patrimonio, es decir las acciones que le pertenecen, de su participación en las SAM, y lo destina a un patrimonio autónomo, donde los beneficiarios son los bolivianos mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995. Al transferir las acciones al fideicomiso anglosajón, el Estado deja de ser propietario, pero nunca deja de ser fideicomitente.

La transferencia de las acciones se materializa con la entrega de las acciones a un fideicomiso. Por ello, entre 1994 y 1996, las acciones de las empresas estatales capitalizadas transferidas al patrimonio autónomo, en tanto se constituían y organizaban las empresas encargadas de la administración de dichos fondos (o sea las AFP), fueron entregadas en fideicomiso, cuyo fiduciario fue la firma Cititrust (Bahamas) Limited, de conformidad con el Decreto Supremo 24076 del 24 de julio de 1995.

4.4.5.1. Surgimiento del Fondo de Capitalización Colectiva

Recién a partir de la Ley de Pensiones, aprobada el 29 de noviembre de 1996, se establece la diferencia entre el Fondo de Capitalización Individual (FCI) y el Fondo de Capitalización Colectiva (FCC), señalando que el primero se nutre de las cotizaciones de los afiliados al Seguro Social Obligatorio de Largo Plazo y el segundo está formado por los recursos constituidos en fideicomiso de conformidad con la Ley de Capitalización. Estos recursos son las acciones de las empresas capitalizadas que integran el FCC, constituidos como un patrimonio autónomo independiente del patrimonio de las AFP, cuyos beneficios están destinados a los bolivianos mayores de edad al 31 de diciembre de 1995.

Como se ha señalado, las acciones pertenecientes a los bolivianos mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995 formaron parte del patrimonio autónomo emergente del Contrato de Fideicomiso suscrito entre el Estado Boliviano y el Cititrust (Bahamas) Limited el 26 de julio de 1995.

La cláusula II del Contrato de Fideicomiso establece que el fideicomiso ha sido establecido y operará exclusivamente con la finalidad de conservar para los beneficiarios la custodia tanto de las acciones capitalizadas como cualquier otro bien que en cualquier momento adicione el patrimonio en fideicomiso.

La cláusula III señala textualmente que la declaración de fideicomiso y el fideicomiso "tienen carácter irrevocable: el Fideicomitente renuncia y redime cualquier derecho o facultad que pudiera permitirle revocar o modificar total o parcialmente la presente Declaración de Fideicomiso o el Fideicomiso".

La cláusula VI establece la terminación del fideicomiso a través de un Decreto de Terminación, luego de que el Congreso promulgue la ley que de vigencia a los Fondos de Capitalización Individual, y además señala: "A la terminación del Fideicomiso conforme a lo anterior, el patrimonio en Fideicomiso será distribuido de conformidad con las disposiciones contenidas en el Decreto de Terminación...".

Luego de promulgada la Ley de Pensiones, se procedió a la licitación internacional para la contratación de las Administradoras de Fondos de Pensiones, quienes tendrían la responsabilidad de continuar con la administración del patrimonio en fideicomiso conforme lo definen los Contratos de Prestación de Servicios.

El Contrato de Prestación de Servicios suscrito entre el Estado Boliviano y las AFP establece lo siguiente aspectos:

> ... Patrimonio en Fideicomiso: es el conjunto de acciones de Fideicomiso, derechos derivados de estas y otros bienes y activos que en conjunto conforman el fideicomiso constituido mediante la declaración de fideicomiso suscrita por el Gobierno de la República de Bolivia en fecha 26 de julio de 1996. Dicho fideicomiso se ha constituido ante el Fiduciario, se denomina "Bolivian Capitalization Holding Trust", y se ha constituido en beneficio de cierta clase de ciudadanos bolivianos, de conformidad con la Ley de Capitalización. (Cláusula II)

Bajo esta previsión, el patrimonio en fideicomiso se ha mantenido conceptualmente en el Contrato con el Cititrust y luego al transferirse la responsabilidad a las AFP, donde estas suceden al fiduciario con los derechos y obligaciones que se formulan en la Ley de Pensiones y sus disposiciones reglamentarias.

Por ello, en la cláusula VII del Contrato de Prestación de Servicios se establece la transferencia del patrimonio en Fideicomiso, señalando:

> 7.1 El patrimonio en Fideicomiso será transferido al FCC correspondiente a la AFP, de conformidad con el decreto de Terminación. En caso necesario, la licencia especificará los actos o requisitos necesarios para efectuar dicha transferencia. 7.2 La transferencia del Patrimonio en Fideicomiso podrá realizarse a partir del otorgamiento de la licencia.- 7.3 Si con posterioridad al otorgamiento de la licencia existen Acciones en Fideicomiso, bienes u otros activos que se constituyen en fideicomiso, su transferencia al FCC correspondiente a la AFP se efectuará de conformidad al Decreto de Terminación a las Normas Reglamentarias y a las disposiciones de la Superintendencia.

Por otra parte, cabe destacar que los alcances del fideicomiso, luego del Decreto de Terminación, se refuerzan con la Ley 1864 de Propiedad y Crédito Popular, que introduce el concepto de patrimonio autónomo bajo el establecimiento del fideicomiso del FCC.

El artículo 2 de la Ley PCP define al FCC como el patrimonio autónomo constituido mediante fideicomiso irrevocable, de duración indefinida.

Ciertamente se ha constituido el fideicomiso del FCC por imperio de la Ley, por ello se puede afirmar que existe un fideicomiso plenamente vigente aun sin la formalidad del acto de constitución y sin el establecimiento de derechos, deberes y responsabilidades de las partes, ya que estas facultades fueron asumidas en el marco de la Ley de Pensiones, la Ley PCP y el propio Código de Comercio, porque entonces no sería posible el desarrollo de las actividades de las AFP como administradoras del FCC, ni tampoco el pago de los beneficios de la capitalización.

4.4.5.2. Prohibición del fideicomiso en el Código de Comercio

Cabe destacar que el Código de Comercio es la norma especial que regula los alcances del fideicomiso, de preferente aplicación por sobre otra disposición legal. Señala el concepto, el alcance y las atribuciones para el fiduciario, derechos del beneficiario y derechos del fideicomitente, que en el caso que se analiza, al no existir un contrato de fideicomiso, se dejó sin considerar.

Asimismo, el Código de Comercio como disposición especial que regula los alcances del fideicomiso, describe en su artículo 1413 a los fideicomisos prohibidos. Su inciso 3 señala que quedan prohibidos: "Aquellos cuya duración sea mayor a treinta años, salvo que el beneficiario sea una institución de asistencia, científica, cultural o técnica, con fines no lucrativos". De tal forma, si bien el universo de beneficiarios tiene un alcance social importante, no deja de ser cierto que existen beneficiarios que no ingresan en el rango de las personas en extrema pobreza, así como la fiduciaria (léase AFP) administra el fondo con fines de lucro.

Por otra parte, las AFP no tienen las características de banco como requisito previo para la venta de servicios financieros tales como el fideicomiso, de conformidad a lo señalado por la Ley especial (Código de Comercio) en su artículo 1409.

En consecuencia, y por lo dicho precedentemente se colige que:

a. Hay un Fideicomiso por imperio de la Ley de Capitalización y de Pensiones, bajo una lógica anglosajona.
b. Existe una transferencia de las acciones de las empresas capitalizadas, que del patrimonio autónomo pasa al FCC (DS 24585).
c. Para la administración de las AFP y queriendo cumplir con el Código de Comercio, no existe un Contrato de Fideicomiso per sé. Lo que existe es una relación jurídica fiduciaria secundaria que sigue a la relación jurídica principal denominada Contrato de Prestación de Servicios emergente de un proceso de Licitación Pública.

d. Las AFP administran el Patrimonio en Fideicomiso, como uno de los servicios que prestan.
e. En la cláusula séptima del Contrato de Prestación de Servicios suscrito con las AFP, se establece la transferencia del patrimonio en fideicomiso al FCC.
f. Se constituyeron fideicomisos irrevocables de duración indefinida (Ley de Propiedad y Crédito Popular), pero que se encuentran en abierta contradicción con el Código de Comercio (art. 1413, inc. 3).
g. El FCC desde sus orígenes se ha constituido en patrimonio autónomo. El Código de Comercio, describe al patrimonio autónomo como un elemento substancial del Fideicomiso, dentro el sistema romanista
h. El Estado ha transferido las acciones de las empresas capitalizadas a los Fondos de Pensiones, que constituyen un patrimonio autónomo, administrado por las AFP, pero jamás ha dejado de ser fideicomitente; carácter que no se pierde dentro el sistema jurídico romanista que rige nuestro Código de Comercio.
i. Como el Estado no ha dejado de ser fideicomitente, los derechos expectaticios sobre el destino de las acciones no se pierden, incluso puede definirse su reincorporación al patrimonio original, por libre disposición, en su calidad de fideicomitente.[157]

La razón jurídica del Bonosol se sustenta en la figura del fideicomiso con un objeto definido, donde el Estado es el fideicomitente, las AFP el fiduciario y los mayores de edad al 31 de diciembre de 1995, los fideicomisarios, y como uno de los elementos sustanciales del fideicomiso es el patrimonio autónomo, es el Fondo de Capitalización Colectiva el que lo constituye (quedando acciones del LAB, sin considerar las acciones que fueron asumidas a favor del Estado en su calidad de fideicomitente).

Como fideicomitente, y en aplicación de su poder de imperio, el Estado puede retomar en cualquier momento el control del patrimonio en fideicomiso, a través de una decisión máxima establecida en una ley, sin que ello constituya confiscación ni expropiación (como es el caso de los procesos de nacionalización de acciones desarrollados en el gobierno de Evo Morales).

4.4.6. Derecho propietario

Luego de la precisión sobre la existencia o no de fideicomiso, es pertinente advertir el alcance del derecho propietario sobre las acciones de las empresas capitalizadas. El Estado no ha dejado de ser el fideicomitente y, por tanto, tiene derechos expectaticios sobre el destino de las acciones.

La ciencia jurídica nos enseña que el derecho propietario se ejerce a través del uso, el goce y la disposición de los bienes que constituyen objeto de la propiedad, el mismo que se encuentra plenamente garantizado por la Constitución Política del Estado y las leyes del Estado.

157 Este es el caso del proceso de nacionalización de las acciones que fueron el inicio para la recuperación de la propiedad del Estado.

En la lógica de la capitalización, las bolivianas y bolivianos contaban con el poder de goce pero no con el poder de disposición de las acciones del total de las empresas capitalizadas, y por tanto no eran propietarios sino beneficiarios de los Fondos de Pensiones, y más propiamente del Fondo de Capitalización Colectiva, el que cuenta entre sus activos con las acciones de las empresas capitalizadas (hoy, por ejemplo, luego de la nacionalización de YPFB, no están dentro el FCC las acciones de las empresas petroleras capitalizadas).

Esta afirmación se basa en el análisis de las diversas normas que fueron aprobándose con relación al Fondo de Capitalización Colectiva, teniendo como columna vertebral la propia Ley de Capitalización.

4.5. Relación de la Ley de Capitalización con la reforma de pensiones

La Ley de Capitalización se constituye en el elemento articulador, del cual se desprende la mayor acción de dependencia al capital financiero internacional en base a los siguientes elementos:

El artículo 7 de la Ley de Capitalización establece su vinculación directa con la reforma del sistema de pensiones, sentando las bases para la creación del "mercado de pensiones":

> Artículo 7. El Poder Ejecutivo dispondrá, mediante Decreto Supremo, mecanismos idóneos, transparentes y apropiados, para que los ciudadanos bolivianos mencionados en el artículo anterior se beneficien con la transferencia de dichas acciones a fondos de pensiones de capitalización individual a crearse de acuerdo a ley. El Poder Ejecutivo podrá disponer, mediante Decreto Supremo, que dichas acciones sean constituidas en fideicomiso, hasta que las sociedades encargadas de la administración de los fondos de pensiones de capitalización individual inicien su funcionamiento.
>
> Las empresas que inicialmente administren los fondos de pensiones de capitalización individual a que se refiere este artículo, serán seleccionadas mediante licitación pública internacional.
>
> Las empresas administradoras de Fondos de Pensiones, serán fiscalizadas por un organismo a ser creado por Ley.

El 29 de noviembre de 1996 se promulga la Ley 1732 de Pensiones, que pone en vigencia la participación de las Administradoras de Fondos de Pensiones (Futuro de Bolivia SA y BBV Previsión SA, ambas de capitales españoles), las mismas que deberán administrar los Fondos de Capitalización Colectiva (en los que se encuentran las acciones pertenecientes a los bolivianos mayores de edad al 31 de diciembre de 1995, de las empresas estratégicas capitalizadas) y los Fondos de Capitalización Individual (integrados por los aportes mensuales de los trabajadores con destino a su jubilación). Se garantiza por la Ley de Pensiones la participación igualitaria en el mercado boliviano, hasta que después de cinco años puedan competir libremente.

Uno de los primeros criterios contradictorios y atentatorios a los intereses nacionales fue que las acciones no se transfirieron a los Fondos de Capitalización Individual, como dice la Ley de Capitalización, sino a Fondos de Capitalización Colectiva. Pero, además, la Ley de Pensiones establece que las AFP son las titulares de las acciones y por tanto pueden acceder a los directorios de las empresas capitalizadas aunque como accionistas

minoritarios; sin embargo, hasta antes de la aprobación de la Ley 2427 del Bonosol, las AFP no realizaron ninguna participación relevante en los directorios de las empresas, pese a que representaban cerca del 47,5% del total de acciones que integraban el FCC. Por otra parte, la administración del Fondo de Capitalización Colectiva por parte de las AFP, que no requería una logística compleja, les ofreció interesantes ingresos.

Cuadro 50. Comisiones cobradas por las AFP por la administración del portafolio del FCC 1997-2003 (en $us)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Total
2.012.806	2.953.770	2.932.704	2.690.315	2.459.902	2.295.349	2.177.105	17.521.951

Fuente: Cuaderno n.° 7 Bonosol, Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización.

La Ley de Pensiones establecía una relación estrecha con el sistema financiero, ya que todas las inversiones que debían realizar las AFP con los recursos del FCI, debían pasar por el mercado de valores, a fin de que las empresas productivas puedan beneficiarse de recursos frescos sin la intermediación bancaria (aunque el mayor emisor era el Estado, que emitía bonos para financiar su gasto corriente, principalmente generado por el pago de pensiones del sistema de reparto).

El ahorro interno fruto del aporte de los trabajadores para su jubilación (destinado al Fondo de Capitalización Colectiva), que originalmente debía ser destinado a la inversiones de los empresarios y del propio Estado para la generación de empleo y el desarrollo del sector productivo, en realidad sirvió para financiar el déficit fiscal originado por la capitalización y la reforma de pensiones.

El Estado obligaba a las AFP a invertir los recursos del FCI en Bonos y Letras del Tesoro, forzando inversiones con supuestos buenos retornos, cuando el costo de la reforma de pensiones era financiado por los propios aportes de los trabajadores, como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 51. Bonos emitidos por el TGN

Año	Moneda Extranjera (miles de $us)	Tasa de interés anual prom. (%)	Moneda Nacional (miles de $us)	Tasa de interés anual prom. (%)	Mantenimiento de valor (miles de $us)	Tasa de interés anual prom. (%)	Total (miles de $us)
1996	65.803	9,10					65.803
1997	118.288	7,62	26.783	11,07			145.071
1998	146.491	7,59	52.840	11,65			199.331
1999	247.887	8,19	47.676	13,18			295.563
2000	238.351	8,10	6.472	11,20			244.823
2001	424.756	7,06	24.498	11,91			449.254
2002	158.228	4,57	16.764	12,18	2.413	9,83	177.405
2003	259.719	4,27	60.221	11,75	16.057	5,84	335.997
2004	283.588	6,34	77.556	9,36	37.266	8,31	398.411
Total		6,98		11,54		7,99	2.311.659

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Banco Central de Bolivia.

En el cuadro anterior se puede apreciar que el Tesoro General de la Nación emitió títulos por un monto de $us 2.311.659.000 en el periodo comprendido entre 1996 y 2003, en moneda extranjera, moneda nacional y mantenimiento de valor a una tasa de interés promedio de más del 8,8% para financiar el déficit ocasionado por la reforma de pensiones y la capitalización de las empresas públicas que transferían recursos al TGN.

Las tasas en las que se emitían los bonos del Tesoro no se comparan con aquellas emisiones de títulos de renta fija que emitían los privados que ofrecían tasas inferiores al 8,8%, por lo que era la mejor manera de obtener recursos frescos por parte de los privados con dinero de los trabajadores; además, la propia banca se prestaba recursos vía mercado de valores para reinyectarlos a la economía nacional por medio de préstamos con altas tasas activas.

Para consolidar la relación de la Ley de Capitalización con la Ley de Pensiones, el 31 de marzo de 1998 se promulgó la Ley del Mercado de Valores, que establece los nuevos procedimientos de participación de los emisores e inversionistas institucionales, garantizando el uso de recursos que no solo proveían de los Fondos de Pensiones, sino incluso del propio TGN y del Banco Central de Bolivia, que emitían bonos y letras del Tesoro a un alto interés, para garantizar que las AFP e incluso algunos emisores privados los compraran, sobre la base del manejo de conceptos como la información reservada e información privilegiada (arts. 70 y 71 de la Ley del Mercado de Valores).

Posteriormente, a fin de cerrar el circuito financiero nacional existente entre la Ley de Capitalización, la Ley de Pensiones y la Ley del Mercado de Valores, el 25 de junio de 1998 se aprueba la Ley de Seguros, que consolida la relación con la seguridad social de largo plazo al definir que las entidades aseguradoras en el ramo de vida podrán otorgar las prestaciones de Riesgo Común y Riesgo Profesional, siempre que se les pague la prima mensual correspondiente, inclusive para aquellos asegurados que ya hicieron sus respectivos pagos con anterioridad a la Ley. Las reservas de los seguros podrían invertirse en el Mercado de Valores, estableciéndose una relación directa entre los dueños de las aseguradoras, las AFP, las Agencias de Bolsa (que mayormente son filiales de los bancos) y las empresas estratégicas capitalizadas que podían participar en el mercado de valores emitiendo títulos de deuda, como aquellas empresas grandes que financiaban sus actividades empresariales con recursos provenientes de los ahorros de los trabajadores.

Como se advierte, si bien el 6 de agosto de 1997 cambia el régimen de gobierno, se mantiene una política de Estado adoptada para beneficiar a los dueños de las empresas transnacionales que capitalizaron a las empresas estratégicas en Bolivia y a los grupos propietarios de las aseguradoras, las AFP, las agencias de Bolsa, las calificadoras de riesgo, las entidades de depósito de valores, y los burós de información crediticia, además de las nuevas funciones de las entidades financieras bancarias y no bancarias creadas por la Ley 2297 FERE del 20 de diciembre de 2001 que consolida los principios de Basilea II, sobre la autorregulación en el sector financiero y la consolidación del secreto bancario.

Los principios de Basilea refuerzan el secreto bancario y el manejo absoluto del sector privado de los recursos financieros que pueden fluir sin ningún límite por todo el mundo. La autorregulación establece la forma en que las entidades financieras tienen sus reglas internas y no requieren del Estado.

4.5.1. Modelos de reforma de pensiones en América Latina

Durante la década del noventa se generó en Latinoamérica una aguda discusión en torno a los sistemas públicos y privados del seguro social de largo plazo, de tal forma que las tendencias estuvieron fuertemente influenciadas por rasgos políticos e ideológicos, identificando cuatro características esenciales y diversas que sustentaban toda reforma: cotización, prestación, régimen financiero y administración.

Dentro del análisis del sistema público, se señalan las siguientes características:

a. Una cotización no definida, la misma que tiende a aumentar a largo plazo por causa del envejecimiento de la población y maduración del sistema.
b. Una prestación definida, regulada por la ley, que puede fijar una pensión mínima y una máxima, especificar la fórmula de cálculo de la pensión, etc. (en la práctica estas reglas no siempre se cumplen).
c. Un régimen financiero de reparto, entendido como una capitalización parcial colectiva.[158]
d. Una administración dependiente del Estado.

Con relación al sistema privado, se observan las siguientes características:

a. Una cotización definida que se fija en el largo plazo, aunque el envejecimiento de la población forzará eventualmente el incremento o la reducción del monto de la pensión.
b. Una prestación no definida, asumida como incierta, ya que es determinada por lo acumulado en la cuenta individual del asegurado, lo cual a su vez dependerá de su salario, el monto, la densidad de su cotización y el rendimiento de la inversión del fondo en su cuenta, además de factores macroeconómicos, como el crecimiento, la inflación, etc.
c. Un régimen financiero de capitalización plena e individual.
d. Una administración privada, aunque también puede ser múltiple (pública, privada y mixta).

En el contexto internacional, el debate entre sistemas públicos y privados de pensiones está íntimamente relacionado con las reformas estructurales y no estructurales adoptadas en el mundo. Las primeras diseñan una transformación de fondo, substancial,

158 El Reglamento del Código de Seguridad Social Boliviano (art. 261 y ss) establecía tres sistemas financieros claramente diferenciados: 1 Reparto simple, para las prestaciones sanitarias, 2. Reparto de capitales, para las prestaciones de invalidez y muerte, y 3. Prima Media, para invalidez, vejez y muerte. Bolivia aplicó el sistema financiero de reparto de capitales para las prestaciones de largo plazo.

al incorporar el componente privado en la administración y gestión, ya sea de administración exclusiva o de coexistencia con el ente gestor público. Las segundas intentan mejorar el sistema de pensiones público para fortalecerlo financieramente a largo plazo, ya sea aumentando la edad de jubilación, incorporando variables ligadas al procedimiento del cálculo o el incremento de las cotizaciones.[159]

En Latinoamérica, los procesos de reforma del seguro social adoptaron alguno de los siguientes modelos:[160]

a. Modelo sustitutivo, generado en la búsqueda del modelo ideal en el los países que pretenden seguir la orientación del comportamiento de la economía en Chile, que a partir de 1981 propone un sistema de capitalización individual, cerrando el sistema público con algunas variantes, y que luego de 16 años compete a Bolivia (1996), México (1997), El Salvador (1998), República Dominicana (2003) y Nicaragua (2004).
b. Modelo paralelo, en el que el sistema público no desaparece sino que se produce una reforma que da la posibilidad de la creación de un sistema privado donde los dos compiten. Se tiene la experiencia de Perú (1993) y Colombia (1994).
c. Modelo mixto, en el que el sistema público no se cierra, otorgando una pensión básica, y se crea el sistema privado que otorga una pensión complementaria. La experiencia se observa en Argentina (1994), Uruguay (1996), Costa Rica (2001) y Ecuador (2004).[161]

4.5.2. Contexto jurídico, económico y social de la reforma de pensiones

La reforma del Seguro Social de Largo Plazo en Bolivia estuvo precedida por un diagnóstico de la situación previsional vigente con el Código de Seguridad Social y en la decisión de adoptar un modelo acorde a las reformas estructurales experimentadas entre 1993 y 1997.

Los compromisos asumidos por Bolivia con países financiadores y organismos internacionales de financiamiento incentivaron la necesidad de realizar una reforma estructural que no solo vislumbre un nuevo esquema de seguro social de largo plazo, sino fundamentalmente se ligue a los impactos en el entorno macroeconómico, en el que se conjuncionó la reforma de pensiones con el proceso de capitalización de las empresas estratégicas. Se esperaba un impacto positivo en el crecimiento del mercado de valores y el desarrollo del mercado de seguros, entre otros factores.

Bajo esa coyuntura, se procedió a realizar el diagnóstico necesario para establecer las causas de la reforma, que fueron investigadas, analizadas y promovidas por la entonces Secretaría Nacional de Pensiones.

---

159 En Bolivia se conoce como una reforma estructural la producida con la Ley 1732, ya que anteriormente se realizaron reformas al Código de Seguridad Social, incluso desde 1956 donde se aumentaba la tasa de cotización, los factores de cálculo, la implementación de la Renta Básica y la Renta complementaria, etc., que constituyeron reformas no estructurales.

160 CEPAL, Estudio comparativo de los costos fiscales en la transición de ocho reformas de pensiones en América Latina, Chile, marzo 2000.

161 OISS, Banco de Información de los Sistemas de Seguridad Social Iberoamericanos, Madrid, marzo 2004.

4.5.3. El problema de la edad de jubilación

Las diferentes organizaciones sindicales y federaciones de rentistas y jubilados reivindican y asumen que las edades señaladas en el Código de Seguridad Social, de 50 años para mujeres y 55 para varones, constituyen axiomas que no pueden ni deben cambiar con el paso del tiempo. Sin embargo, desde la perspectiva técnica del seguro social, existen las bases matemáticas, estadísticas y actuariales que establecen una edad promedio en la cual los trabajadores se incapacitan por vejez.[162]

4.5.4. El problema del desfinanciamiento

El desfinanciamiento se formulaba a través del desequilibrio activo-pasivo en la ecuación óptima de 10 activos para un solo rentista, diferente al promedio de tres trabajadores activos por uno pasivo, que era la situación resumida por la Secretaría Nacional de Pensiones, en cifras del Fopeba a diciembre de 1995, de 314.437 trabajadores activos y 114.616 pasivos, además de aproximadamente 3.500 asegurados con rentas en curso de adquisición. Este constituye un buen argumento para proceder con la privatización de la seguridad social de largo plazo (con la creación del Fondo de Capitalización Individual) y la administración privada a través de las Administradoras de Fondos de Pensiones.

Si el financiamiento era un problema, el objeto del seguro social relacionado con otorgar la máxima protección a los trabajadores y a su grupo familiar lo era aún más, ya que de una población económicamente activa de 2,6 millones de ciudadanos, la población asalariada comprendía a 828.160 trabajadores. Solo 314.437 eran trabajadores activos en situación de cotizantes, lo que implica una cobertura del seguro social del 38% al sector asalariado y del 12% con relación a la PEA.[163]

4.5.5. El problema de las condiciones demográficas y económicas

Todo sistema de pensiones se basa en la estadística y la probabilidad, aplicando la ley de los grandes números. La estadística nos ayuda a comprender las condiciones demográficas en números absolutos de la población, rangos de edad y sexo, para posteriormente derivar en proyecciones de expectativas de vida y probabilidad de muerte y cesantía, sobre períodos de aportes para definir la cantidad de personas que podrán recibir una jubilación a una determinada edad. La ley de los grandes números nos ayuda a comprender que esa probabilidad se cumpla a mayor número de exposiciones.

---

162 Ramiro Bedregal Iturri, Tratado de Seguridad Social, Quito, 1985.

163 Secretaría Nacional de Pensiones, ponencia del Dr. Alfonso Peña Rueda, en el Seminario "Propuestas para la Capitalización de YPFB; la reforma de la seguridad social y uso de los recursos de los bolivianos" enero 1996, CEDLA.

Cuadro 52. Requerimientos y monto de la jubilación en el sistema de reparto por tipo de fondos

CONCEPTO	Fondo de Pensiones Básicas (Fopeba)	Fondos Complementarios (FONCOM'S)
Edad mínima de jubilación	55 hombres-50 mujeres	55 hombres-50 mujeres
Años cotizados al sistema	15 años	2/3 partes desde creación del respectivo fondo
Determinación del salario base	12 a 24 últimos meses cotizados al sistema	12 a 24 últimos meses cotizados al sistema
Derecho a jubilación	30% del salario base	40% del salario base
Incremento de jubilación	2% adicional por año extra de cotización	1% adicional por año extra de edad mínima requerida

Nota: La jubilación máxima, resultado de ambas rentas, por reglamentación no podía superar el 100 % del salario base.
Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del INASEP - Departamento de Estudios y Análisis.

Las reservas por prestaciones de invalidez, vejez y muerte del antiguo Sistema de Pensiones alcanzaban a Bs593.95 millones ($us 120.97 millones), según datos del INASEP sobre los Estados Financieros de los Entes Gestores, al 31 de diciembre de 1995.[164]

Se sabe que las medidas radicales de cierre de las empresas públicas, así como la baja de los minerales y el despido masivo de trabajadores, ha colocado a los fondos de pensiones en situaciones de crisis, porque no se podía sostener con el aporte de trabajadores, que cada vez eran menos, siendo los jubilados más. Por otra parte, los mecanismos fraudulentos en la forma de obtener jubilación a edades inferiores a las legalmente establecidas han provocado crisis financieras de sostenimiento de los fondos, máxime cuando algunos malos ejecutivos aprovecharon la situación para realizar inversiones erradas que acrecentaron la corrupción.

4.5.6. La Constitución y la Ley de Pensiones

El aspecto de mayor relevancia jurídica y legal estriba en la concordancia entre lo señalado por la Constitución Política del Estado (1967) en sus artículos 7, inciso k, y 158, y en el artículo 1 de la Ley de Pensiones y otras disposiciones conexas y complementarias.

Existe una forzada interpretación del artículo 158 de la Constitución que se asimila incluso en la redacción de los artículos 5 (seguros provisionales), 36 y 58 (1.a.) de la Ley 1883 de Seguros del 25 de junio de 1998.

Todo el complejo de la estructura jurídica del primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada pretende generar una lógica de fusión de sistemas jurídicos que se entrelazan y superponen aunque ello implique romper el principio de supremacía de la norma, como ciertamente ocurrió entre 1994 y 1996. El proceso de capitalización estuvo precedido de contratos públicos construidos bajo un sistema jurídico anglosajón, que se consolida con la reforma de pensiones al insertar dentro su contenido bases sajonas, que en conjunto rompen el dique constitucional de un sistema jurídico romanista.

No otra cosa significa la fusión del ámbito comercial con el de la seguridad social, manifestado en la modificación del artículo 979 del Código de Comercio, en la participación de las entidades aseguradoras para la cobertura de las prestaciones de Riesgo Común y Riesgo

164 Boletín Estadístico 1995, Ministerio de Capitalización, Secretaría Nacional de Pensiones. INASEP.

Profesional/Laboral, en la vigencia de un fideicomiso sui generis sobre el Fondo de Capitalización Colectiva, en la denominación de prestación de la seguridad social al Bonosol, en el establecimiento de territorios de explotación exclusiva por parte de las AFP y la vigencia de un pacto de no agresión entre dos empresas que adoptan conductas anticompetitivas.

Lo señalado pretende forjar un análisis mucho más profundo de lo sucedido con las disposiciones legales en vigencia que por el hecho de la fusión de dos sistemas jurídicos diametralmente opuestos; incluso generaron contradicciones sobre la problemática previsional entre la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Constitucional.

4.5.7. Estructura jurídica del modelo boliviano

La reforma fue sistemática y basada únicamente en aspectos económicos relacionados con el costo fiscal. Ciertamente, el cambio comienza a partir de 1987 con la aprobación de la Ley Financial del 15 de abril y la ruptura del principio de unidad de gestión entre los seguros de corto y largo plazo, que se consolida con la separación de sus normas y la regulación y supervisión que responden a dos entidades distintas.

La Ley 1732 del 29 de noviembre de 1996 contempla un cambio estructural, aplicando un modelo de reforma del Sistema de Reparto sustitutivo del de Capitalización Individual (relacionado a la prestación de la jubilación), contemplando asimismo las prestaciones de invalidez, muerte, riesgos profesionales y gastos funerarios, así como el pago del Bonosol como prestación solidaria.

Esta reforma es denominada de "pilares múltiples", donde las funciones de ahorro y seguridad son de administración privada. Sin embargo, la reforma estructural vino precedida por políticas gubernamentales de alto impacto macroeconómico (capitalización de las empresas públicas estratégicas, participación popular, descentralización administrativa, achicamiento del Estado, creación de sistemas de regulación, etc.).

En la discusión previa sobre la aplicación del nuevo modelo, se cuestionaba el hecho de que, en general, alcanzar altos niveles de ahorro solamente puede asegurarse haciendo que un sistema de pensiones sea menos generoso, ya sea a través de una tasa de contribución más alta o de menores beneficios en el contexto de un sistema de administración privada o con una simple reforma del sistema público de pensiones.

4.6. El proceso de capitalización desde el ámbito financiero

El desmantelamiento de las empresas productivas del sector público iniciado durante la gestión gubernamental de Jaime Paz Zamora con la Ley 1330 de Privatización,[165] promulgada en abril de 1992, enajena los activos, bienes, valores, acciones y derechos ha-

165 La 1330 de Privatización promulgada el 24 de abril de 1992 durante el gobierno de Jaime Paz Zamora, inicia y "Se autoriza a las instituciones, entidades y empresas del sector público enajenar los activos, bienes, valores, acciones y derechos de su propiedad y transferirlos a personas naturales y colectivas nacionales o extranjeras, o portar los mismos a la constitución de nuevas sociedades anónimas mixtas.".
En: http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/21937 (15/10/2015).

cia la propiedad de personas naturales y colectivas nacionales o extranjeras. La primera gestión gubernamental de Gonzalo Sánchez de Lozada dará continuidad a este proceso, que mediante el Decreto Supremo 23991[166] incorpora la modalidad de realizar un "re-ordenamiento" de las empresas públicas para su transferencia al sector privado. En un escenario más amplio, el compromiso del Estado daba cuenta de que, no obstante el paso de diferentes administraciones gubernamentales en el periodo que estuvo vigente el modelo Estatal neoliberal, los mismos intensificarían y darían cumplimiento en el diseño y ejecución de políticas destinadas a reducir la presencia del Estado en las actividades económicas.[167]

Llevar adelante el llamado proceso de capitalización implicaba la transformación de las empresas públicas estratégicas en empresas de carácter privado, lo cual exigía el montaje y adecuación de una estructura legal, financiera e institucional que garantice la inversión privada extranjera que operaría en el libre mercado sujeta a regulación.

El itinerario por el cual transitaría el llamado proceso de capitalización de las empresas públicas estratégicas de forma general estuvo marcado por la Ley 1544 de Capitalización,[168] teniendo como primera etapa la transformación de la naturaleza jurídica de las empresas en Sociedades de Economía Mixta, que inmediatamente concluido el proceso de capitalización adoptarían la naturaleza jurídica de Sociedad Anónima, la transformación de la empresa pública en empresa privada.

El Poder Ejecutivo, de acuerdo al artículo primero de la Ley 1544 de Capitalización, estaba autorizado para proceder con el aporte de los activos y derechos de las empresas públicas en función al valor en libros, para constituir el capital pagado en la constitución de sociedades de economía mixta. Previo al proceso de transferencia de las empresas estatales al capital privado, se abría la posibilidad de sumar la participación: "A los trabajadores bolivianos de cada una de estas empresas públicas, se les propondrá suscribir acciones para la constitución de la respectiva sociedad de economía mixta, hasta el monto de sus beneficios sociales" (Ley 1544 de Capitalización, art. 1).

Acto seguido, el Poder Ejecutivo dispondrá que las empresas de economía mixta sean transformadas en empresas de sociedades anónimas con el aporte patrimonial que equivaldría al 50 % y el socio capitalizador aportaría en efectivo el otro 50% mediante accio-

166 El Decreto Supremo 23991 promulgado el 10 de abril de 1995, marca la continuidad de privatización incorporando la modalidad de "reordenamiento en su "Artículo. Todas las empresas y demás entidades públicas, propietarias de unidades económicas, activos, bienes, valores, acciones y derechos, se someten, a partir de la promulgación del presente decreto supremo, a procesos de reordenamiento, de acuerdo a las normas contenidas en este cuerpo legal.". En: http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/16726, (15/09/2015)

167 El compromiso de metas macroeconómicas de Bolivia con el Fondo Monetario Internacional – FMI, contiene políticas sectoriales de continuidad a los acuerdos de 1985. Las políticas sociales comprometidas abarcan los temas de salud, educación, vivienda, desarrollo rural, reducción de la pobreza; reformas del sector público: descentralización fiscal, privatización, administración tributaria, reforma Judicial, reforma aduanera, reformas al servicio civil e instituciones públicas; infraestructura, supervisión financiera, mercado de capitales, mercado laboral, desarrollo sostenible y medio ambiente. "Acuerdo de Ajuste Estructural Reforzado (ESAF). Marco de política económica para 1998-2001". Periódico Presencia, 11 de octubre de 1998.

168 La Ley 1544 de Capitalización fue promulgada el 21 de marzo de 1994. En: http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar (28/08/2015).

nes ordinarias[169] (Ley 1544 de Capitalización, art. 4). Era lógico deducir que el incremento del capital de la nueva empresa a partir de ese momento adquirirá el valor de capitalización, resultando el cumplimiento de la fórmula ofrecida del 1 + 1 = 2.

Los artículos segundo y tercero de la Ley de Capitalización, a la par de señalar el incremento de capital de las empresas vía los nuevos aportes provenientes de inversionistas privados nacionales o extranjeros, indica que estos no deberían exceder el total de las acciones emitidas por las sociedades de economía mixta. Por otra parte, plantea la suscripción del Contrato de Administración especificando que los socios capitalizadores no podrán adquirir, directa o indirectamente, acciones de terceros de esas sociedades de tal manera que no superen el 50% del total de las acciones mientras se encuentre vigente el contrato. El artículo quinto de la Ley con el propósito de hacer más atractiva la capitalización de las empresas de economía mixta establece que "…los pasivos de las sociedades de economía mixta sujetas a dicho proceso, podrán ser transferidos, total o parcialmente, mediante Decreto Supremo, al Tesoro General de la Nación a tiempo de producirse la capitalización de las mismas. El servicio de estas deudas será consignado en la respectiva Ley de Presupuesto" (Ley 1544 de Capitalización, art. 5).

A partir del momento de la adjudicación al socio estratégico, los aportes de capital de socios capitalizadores mediante acciones ordinarias y las acciones que pertenecían al Estado en las sociedades de economía mixta, darían lugar al surgimiento de una Sociedad Anónima y la posterior suscripción de un Contrato de Administración de las nuevas empresas capitalizadas por parte de los socios capitalizadores (Ley 1544 de Capitalización, art. 4).

A la conclusión de la capitalización de las empresas públicas y de forma simultánea, las acciones de propiedad del Estado serían transferidas en forma gratuita a los ciudadanos bolivianos mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995. Las acciones transferidas constituirían un fideicomiso que sería administrado por una entidad fiduciaria. La continuidad del planteamiento señala la contratación de las Administradoras de Fondos de Pensiones, entidades encargadas de administrar las acciones mediante operaciones bursátiles en el mercado de valores u otros mecanismos de inversión, para que sean adquiridas a valor de mercado por los inversionistas. Esta situación se complementaría con el proceso de reforma del sistema de pensiones de reparto simple, que preveía la constitución de los fondos de capitalización individual y colectiva. (Ley 1544 de Capitalización, art. 7).

Cinco empresas públicas estratégicas fueron capitalizadas en función al valor en libros, situación que difiere de su valor de mercado. Este hecho colocó en desventaja a las empresas públicas que, a diferencia de las empresas privadas, no revalorizan sus activos, con el lamentable efecto de subvaluación de las empresas. En la intención de hacer más

169 La acción ordinaria es el "Papel que representa un valor financiero. Forma de obtención de fondos que tiene una empresa. La inversión realizada en las acciones ordinarias, hace a sus tenedores dueños secundarios de la firma, asumiendo los últimos riesgos asociados con la propiedad de la empresa. Estas acciones no poseen fecha de vencimiento; un tenedor de ellas puede liquidar la inversión vendiéndolas en el mercado secundario. En la valoración de estas acciones el inversionista puede ver el precio en el mercado, como una combinación del valor de los dividendos futuros y el valor en el mercado al final del período de posesión, lo cual significa tomar los cambios esperados del precio en el mercado bursátil" (Andrade, 2013: 17).

atractivas las empresas para su capitalización, la Ley 1544 sugería la transferencia de las deudas de las empresas públicas estratégicas al Tesoro General de la Nación, por lo cual casi todas las empresas transfirieron parte de sus pasivos al TGN, afectando la disponibilidad de recursos del mismo.

4.6.1. Adecuaciones institucionales financieras para el proceso de capitalización

4.6.1.1. La Bolsa Boliviana de Valores y el mercado de valores

La fórmula desarrollada por el modelo capitalizador del MNR tuvo un diseño integral del ámbito financiero en la perspectiva de modernizar el sistema bancario y promover el desarrollo del mercado de valores. Se trataba de configurar un escenario nacional que cuente con las condiciones e instrumentos que hagan posible la llegada de capitales o inversión extranjera ante el incentivo que significaría el proceso de capitalización. Complementariamente, se pretendía movilizar los recursos del ahorro conformado por los aportes de las y los trabajadores para la jubilación (Fondos de Capitalización Individual), las Acciones que emergerían de las empresas capitalizadas (Fondos de Capitalización Colectiva) y los recursos del Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS) mediante la emisión de bonos de vivienda y letras hipotecarias en el mercado de valores (MNR, 1993: 84). A su vez, en el imaginario del Plan de Todos, el sistema bancario privado habría transitado por un proceso de modernización y debería ampliarse de una banca comercial hacia una banca múltiple que posibilite el financiamiento de inversiones de largo plazo, paralelo al desarrollo de un mercado de valores y el instrumento de la bolsa de valores (MNR, 1993: 66).

La nueva ley que emerge del proceso de reforma al sistema de pensiones de reparto simple, Ley 1732 [170] de Pensiones, dispone que los recursos que provienen de los fondos de pensiones (colectivo e individual) deberían ser invertidos mediante las Administradoras de Fondos de Pensiones, exclusivamente en títulos-valores en el mercado de valores. En su carácter prudencial de minimizar los riesgos en las inversiones, la ley establece los límites y condiciones para que las AFP configuren el portafolio de inversiones con los recursos del Fondo de Capitalización Individual (FCI),[171] y en el caso del Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) invertirá la liquidez en cuotas del FCI (Ley 1732 de Pensiones, 1996: art. 40).

Como parte de la construcción institucional relacionada con el mercado de valores, la Ley 1732 crea la Superintendencia de Valores como parte del Sistema del Regulación Financiera (Sirefi), que inicialmente asume las funciones de la Comisión Nacional de Valores y las actividades de clasificar los riesgos de inversión de títulos-valores y emisores. Esta actividad sería realizada por la Superintendencia Sectorial del Sirefi y dos representantes de las Administradoras de Fondos de Pensiones (Ley 1732, 1996: art. 45; art. 54).

170 La Ley 1732 de Pensiones fue promulgada el 29 de noviembre de 1996.
Ver en http://gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/22084 (consultado el 23 de septiembre de 2015).

171 "Cuenta Individual: Es la cuenta del Afiliado en el fondo de capitalización individual, compuesta por las cotizaciones, la rentabilidad del fondo de capitalización individual en favor de esta y otros recursos que establece la presente ley." (Ley 1732 de Pensiones, 1996: art. 5).

Con el propósito de promover y consolidar un mercado de valores que reduzca los niveles de riesgo de las inversiones, además de transparentar las operaciones bursátiles, el 31 de marzo de 1998 se promulga la Ley 1834 de Mercado de Valores.[172] La Ley regula las operaciones bursátiles y extrabursátiles, las bolsas de valores y otros agentes que operan en el mercado de valores,[173] además de estipular el funcionamiento y atribuciones de la Superintendencia de Valores encargada de la fiscalización, control y regulación del mercado de valores (Ley 1834 de Mercado de Valores, 1998: art. 1).

El alcance del modelo de la capitalización también abarca a la reforma del sector de seguros mediante la Ley 1883 de Seguros,[174] permitiendo que las empresas aseguradoras puedan, en materia de la seguridad social de largo plazo, otorgar las prestaciones de Riesgo Común y Riesgo Profesional señalado por la Ley 1732 de pensiones, y la posibilidad de que las aseguradoras inviertan sus reservas en el mercado de valores. La Ley 1883 crea la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros como parte del Sirefi (Ley 1883 de Seguros, 1998: art. 40)

4.6.1.2. El fideicomiso y la capitalización

La propuesta inicial contenida en el Plan de Todos respecto a los beneficios del proceso capitalizador mencionaba la creación de la Fundación de Desarrollo Solidario (Fundesol)[175] encargada de administrar y custodiar el paquete accionario de los recursos provenientes del proceso de capitalización de las empresas estratégicas (MNR, 1993: 24).

En el proceso de decidir cuál sería la forma de implementar la propuesta inicial del Plan de Todos, hubo bastantes contradicciones con relación a la entidad encargada de administrar el paquete accionario. Consideraron desde el simple depósito en una cuenta bancaria hasta la posibilidad de que el Banco Central de Bolivia sea el encargado de la administración. Finalmente la decisión adoptada fue contratar una entidad internacional para que se constituya como fiduciario del paquete accionario que conformaría un fideicomiso (Calle, 2000:169)

Mediante el Decreto Supremo 24076 [176] se procedió a la constitución del fideicomiso de las acciones transferidas a las y los beneficiarios estipulados por la Ley 1544. La administración del fideicomiso fue transferida a favor del Cititrust (Bahamas) Limited, entidad que se había adjudicado la administración del paquete accionario. Lo más trascendente en

172 La Ley 1834 de Mercado de Valores, fue promulgada el 31 de marzo de 1998.
En: https://www.bcb.gob.bo/webdocs/sistema_pagos/Ley1834%20Mcdo%20de%20valores.pdf

173 Por lo general otros agentes que intervienen en las operaciones del mercado de valores está dado por la presencia de las agencias de bolsa, los administradores de fondos y los fondos de inversión, sociedades de titularización y la titularización, las calificadoras de riesgo, los emisores, las entidades de depósito de valores, así como las demás actividades y personas naturales o jurídicas.

174 La Ley 1883 de Seguros fue promulgada el 25 de junio de 1998.
En: http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/22270

175 La Fundación de Desarrollo Solidario - Fundesol) "…será una institución totalmente independiente, cuyo directorio, compuesto de nueve miembros, será designado por la Cámara de Diputados por dos tercios de votos" (MNR, 1993: 24).

176 El Decreto 24076 fue promulgado el 24 de julio de 1995.
En: http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/21529 (20/10/2015).

esta transferencia fue que las empresas que hasta ese momento eran sociedades de economía mixta se transformarían en sociedades anónimas. El decreto también autorizaba al ministro sin Cartera Responsable de Capitalización, como representante del gobierno boliviano, a proceder a firmar con el Cititrust (Bahamas) Limited los documentos constitutivos del fideicomiso (DS 24076, 24 de julio 1995: arts. 1-3).

El proceso de contratación fue conducido por el Ministerio sin Cartera Responsable de la Capitalización que mediante Licitación Pública Internacional contrató a la firma Gibson Dunn Crutcher bajo las normas del Banco Mundial (BM)- AIF (Asociación Internacional de Fomento) y financiado por el BM para la contratación de la entidad fiduciaria.

La Resolución Ministerial 049-A/95 del Ministerio de Capitalización adjudica el Contrato de Fideicomiso y Custodio Global a la entidad fiduciaria Cititrust Limited Bahamas afiliada al Citibank[177] por un monto fijo de $us 150.000 de honorarios anuales. El proceso de contratación con el Cititrust para la administración del fideicomiso transfería de forma definitiva las acciones emergentes de la capitalización.

En abril de 1996 se realizan observaciones en torno a la firma del contrato con el fiduciario bajo normativa y jurisdicción de las leyes de la Comunidad de Bahamas (Calle, 2000: 171). El objeto del contrato estaba dirigido exclusivamente a conservar el beneficio hacia los beneficiarios, el carácter irrevocable expresado en la renuncia del fideicomitente a cualquier derecho o facultad para revocar o modificar total o parcialmente el contrato y la terminación del fideicomiso operaría a través de un decreto que se dictaría posteriormente a que el Congreso promulgue la ley que de vigencia a los fondos de capitalización individual.

El contrato también indicaba que las funciones del fiduciario estarían bajo las instrucciones únicas del Comité de Administración en temas relacionados con el objeto del contrato, a la obligatoriedad de cumplir con las decisiones del Comité, atribuyéndole decisiones definitivas para el fiduciario. Para el tratamiento de los conflictos contractuales se aplicarían las leyes de la Comunidad de las Bahamas o cualquier ley aplicable de los Estados Unidos (Calle, 2000: 172). La justificación sobre la firma del contrato fuera de la jurisdicción boliviana radicaba en evitar que las autoridades de turno pudiesen utilizar los recursos discrecionalmente, criterio esgrimido por el entonces ministro de Capitalización, Alfonso Revollo, quien declaraba "…lo que se quiere evitar es que el siguiente gobierno que pueda venir –ojalá Dios no lo quiera– vaya al Banco Central, abra la caja, saque las acciones y las venda. Ante esta situación ¿en qué quedamos los bolivianos?" (Cit. en Kieffer, 2001: 480).

177 El Citibank era propietario de Cititrust Limited Bahamas, además de accionista de COMSUR; luego adquirió el Banco Hipotecario Nacional de propiedad de Fernando Romero, exministro de Desarrollo Económico de Gonzalo Sánchez de Lozada (Calle, 2000: 175).

4.6.1.3. La dirección del fideicomiso a cargo del Comité de Administración

La propuesta inicial de la instancia encargada de administrar y resguardar las acciones de las empresas capitalizadas pertenecientes a los y las bolivianas beneficiarios/as, era la Fundación de Desarrollo Solidario, entidad sin fines de lucro, independiente, y cuyo directorio estaría compuesto por nueve representantes designados por la Cámara de Diputados por dos tercios de votación. Su función sería la de promover y financiar proyectos sociales presentados por las organizaciones sociales urbanas y rurales. Los recursos para el funcionamiento de la fundación provendrían de los dividendos generados por las acciones de las empresas capitalizadas (MNR, 1993: 24). Nada de esto se cumplió.

La propuesta del Plan de Todos sufre una modificación sustancial que deja de lado la creación de Fundesol y se contrata al Fiduciario Cititrust Bahamas Limited.

El documento de Declaración de Fideicomiso (*Bolivian Capitalization Holding Trust*), suscrito el 26 de julio de 1995 por el ministro Alfonso Revollo con los representantes del Cititrust Bahamas Limited, en su Cláusula V, establece que el Comité de Administración será compuesto por tres personas certificadas por el gobierno nacional. El Acuerdo de Establecimiento del Comité de Administración, del 27 de julio de 1995, bajo la representación del ministro Sin Cartera Responsable de Capitalización (el Fideicomitente) quien tiene otorgado el "Bolivian Capitalización Holding Trust" (el Fideicomiso) y los miembros designados para conformar el Comité: Juan Cariaga Osorio, Fernando Aguirre Bastos y Bruce A. Templeton, acuerdan la estructura del Comité compuesto por un presidente y un secretario, para dirigir al fiduciario conforme a los términos del fideicomiso, además que el Fideicomitente no tendrá autoridad para remover a ninguno de los miembros del Comité. Mediante el DS 24076 de fecha 24 de julio de 1995, se había designado a los miembros del Comité obviando la propuesta de los nueve miembros y la elección a través de la Cámara de Diputados (Declaración de Fideicomiso *Bolivian Capitalization Holding Trust*, 26 de julio 1995: Cláusula V. Foja 103618).[178]

Las responsabilidades del Comité de Administración contenidas en la Declaración de Fideicomiso *Bolivian Capitalization Holding Trust* y ratificadas por el Acuerdo de Establecimiento del Comité de Administración, básicamente estaban definidas en instruir periódicamente al Fiduciario, ejercitar cualquier derecho como tenedor de las acciones capitalizadas conforme al Código de Comercio de Bolivia, posibles modificaciones de los estatutos de las empresas capitalizadas y orientar el voto de las acciones; designar a los directores en las empresas capitalizadas de parte del fiduciario, y el sentido en el que votarán los directores; la cobranza de los dividendos de las empresas capitalizadas respecto a las acciones capitalizadas y la reinversión de los dividendos; la suscripción cualquier documento que el Comité estime conveniente de acuerdo a la Ley de Capitalización; la distribución de los ingresos devengados del fideicomiso de las acciones capitalizadas;

178 Declaración de Fideicomiso Bolivian Capitalization Holding Trust, 26 de julio 1995. Ministerio de Capitalización. En: Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural-Repositorio de la Privatización Cód.: A-V, YPFB.1996-1997. Vol. 232.

todo asunto que requiera instrucción del Comité (Acuerdo de Establecimiento del Comité de Administración, 27 de julio 1995: Cláusula 7. Foja 000102)[179].

El Contrato del Fideicomiso, la Declaración y el Acuerdo estaban regidos por las leyes de la Comunidad de Bahamas, además de no tener un documento que regule la forma de elección de sus miembros, tampoco se había establecido el nivel institucional al cual debería presentar informes sobre sus actividades, pero fundamentalmente se observaba las amplias facultades que le fueron asignadas al Comité de Administración que prácticamente habían convertido al fiduciario en su brazo operativo (Torres, 1997: 208).

4.6.2. La reforma del sistema de pensiones de reparto simple

Las medidas de ajuste estructural también tenían en agenda la Reforma de Pensiones cuyo objetivo era corregir los problemas estructurales en el sistema de reparto focalizados en la insostenibilidad financiera del Estado para el pago de las rentas, las bajas recaudaciones y la reducción en las reservas. La propuesta central para la reforma del sistema residía en la capitalización individual, en la que los ingresos y el financiamiento para la jubilación serían financiados con aportes de las y los trabajadores durante su vida laboral activa y la incorporación de las AFP, encargadas de administrar dichos aportes, además de favorecer el desarrollo del mercado financiero.

Este cambio estructural estuvo contenido en la nueva Ley 1732 de Pensiones[180] promulgada el 29 de noviembre de 1996, cuyo modelo sustitutivo de reforma del sistema de reparto por el de capitalización individual, contemplando asimismo las prestaciones de invalidez, muerte, riesgos profesionales y gastos funerarios, así como el pago del Bonosol como prestación solidaria.

La Ley de Capitalización[181] sentó las bases para conectar el nuevo sistema de pensiones con el ámbito financiero a partir de instrucción al Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo, de que se utilicen los mecanismos idóneos, transparentes y apropiados para que los ciudadanos bolivianos mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995 se constituyan en las y los beneficiarios con la transferencia de las acciones emergentes de las empresas capitalizadas. La transferencia operaría mediante la constitución de un fideicomiso, hasta que las sociedades encargadas de la administración de los fondos de pensiones inicien su funcionamiento (Ley 1544 de Capitalización, 1994: art. 7).

179 Acuerdo de Establecimiento del Comité de Administración. 1995. Ministerio de Capitalización. En: Archivo del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural-Repositorio de la Privatización. Cód.: E- Fideicomiso Custodio Global.1995. Vol. 3.

180 La Ley 1732 de Pensiones fue promulgada el 29 de noviembre de 1996, después de un proceso bastante complejo de negociación con las direcciones sindicales y representantes de los jubilados.
En: http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/10772 (consultado el 15 de septiembre de 2015).

181 "Artículo Séptimo. El Poder Ejecutivo dispondrá, mediante Decreto Supremo, mecanismos idóneos, transparentes y apropiados, para que los ciudadanos bolivianos mencionados en el artículo anterior se beneficien con la transferencia de dichas acciones a fondos de pensiones de capitalización individual a crearse de acuerdo a Ley. El Poder Ejecutivo podrá disponer, mediante Decreto Supremo, que dichas acciones sean constituidas en fideicomiso hasta que las sociedades encargadas de la administración de los fondos de pensiones de capitalización individual inicien su funcionamiento."
En: http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar (consultado el 28 de agosto 2015).

La propuesta de aumentar el patrimonio de las cinco empresas públicas estratégicas (ENDE, ENFE, Entel, LAB y YPFB) mediante el proceso capitalizador, operaría a través de la emisión primaria[182] de nuevas acciones de las empresas, las cuales serían adquiridas por socios estratégicos con el compromiso de realizar inversiones y mejoras en las empresas. Las acciones devenían de la transformación inicial de las empresas públicas en Sociedades Anónimas Mixtas antes del proceso de capitalización. Una vez concluida la capitalización, conformarían el 50% del patrimonio de la nueva empresa capitalizada y transformada en Sociedad Anónima. El aporte del socio estratégico debía corresponder al 50% adicional de capital facultándolo para administrar la nueva empresa capitalizada.

La constitución del fideicomiso establecida por la Ley de Capitalización autorizaba al Poder Ejecutivo transferir a título gratuito las acciones de las empresas capitalizadas en beneficio de la población boliviana definida por la ley. El fideicomiso fue administrado durante los años 1994-1996 por la firma Cititrust Limited Bahamas, de conformidad con el Decreto Supremo 24076, en tanto se constituían y organizaban las empresas encargadas de la administración de fondos, previstas por la Ley de Capitalización y que serían determinadas por la nueva Ley de Pensiones emergente del proceso de la reforma de pensiones.

4.6.3. El rol de las administradoras de fondos de pensiones (AFP)

Las condiciones críticas del sistema de pensiones de reparto simple generaron un conflictivo proceso de discusión prolongando la adopción de reformas estructurales. Los temas principales de la discusión estuvieron focalizados en la disminución de la edad jubilatoria, el monto de las rentas, la base de cálculo de las rentas, la incertidumbre en cuanto a la transición, las formas de conexión de los aportantes, los aportes del sistema de reparto simple y el nuevo sistema de capitalización individual.

En lo referido a pensiones, el Plan de Todos había propuesto que las decisiones concernientes a la reforma del sistema serían consultadas a los asegurados, teniéndose como objetivo que los seguros complementarios, las cajas y los fondos tengan una mayor autonomía, con control de la Superintendencia de Seguros Sociales, y que la administración esté bajo la responsabilidad mancomunada de empleadores y trabajadores (MNR, 1993: 37), lo que tampoco se cumplió.

Entre las reformas aprobadas por la nueva Ley 1732 de Pensiones se incorporaba a la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP), con el objeto de administrar y representar los fondos de pensiones. Parte de sus responsabilidades relacionadas con la capitalización eran la separación del patrimonio y los registros contables de los fondos de pensiones, el cumplimiento con los límites referidos a las inversiones y la clasificación de riesgos, el pago de los beneficios de la capitalización y la inversión de la liquidez generada por el fondo de capitalización colectiva en cuotas del fondo de capitalización individual (Ley de Pensiones, 1996: art. 31).

182 "Emisión nueva. Valor u obligación vendidos por una sociedad en la bolsa por primera vez. Tal emisión puede estar destinada a financiar la compra de nuevo capital o a asegurar un mayor circulante a la empresa" (Rosenberg, 1996: 158).

La Ley de Pensiones creó los fondos de pensiones, compuestos, por una parte, con los recursos provenientes del seguro social obligatorio destinado a la jubilación, (Fondos de Capitalización Individual) y, por otra, con los recursos emergentes de la capitalización de las empresas públicas (Fondos de Capitalización Colectiva). La participación de las AFP estaría dada por la administración de ambos fondos (Ley de Pensiones, 1996: art. 4). La transferencia de las acciones al patrimonio en fideicomiso constituyó el FCC, que fue asignado a las AFP, al igual que las personas afiliadas al seguro social de largo plazo con exclusividad durante los primeros cinco años desde el inicio de operaciones de las AFP (Ley de Pensiones, 1996: art. 59).

Mediante el DS 24470 del 23 de enero de 1997, se adjudicó al Consorcio Invesco-Argentaria (que conforma la Administradora de Fondos de Pensiones Futuro de Bolivia SA) la administración privada de los fondos de pensiones; y mediante el Decreto Supremo 24471 del 23 de enero de 1997 se adjudicó en favor del Consorcio Previsión BBV que había conformado la Administradora de Fondos de Pensiones Previsión BBV SA.

Otro elemento importante en la configuración y relación del proceso capitalizador fue la determinación de las responsabilidades de los directores y síndicos que, en representación de las acciones del FCC, estarían en los directorios de las empresas capitalizadas, conformados por siete miembros, de los cuales cuatro eran nombrados por las empresas capitalizadoras y tres por el Comité de Administración, composición que ponía en riesgo el paquete accionario de las empresas capitalizadas a través de decisiones del directorio.

La incorporación de los fondos de pensiones estuvo influida por la experiencia neoliberal chilena en la privatización de la seguridad social de largo plazo. Al respecto, David Harvey comenta:

> Para ayudar a reconstruir la economía chilena, se convocó a un grupo de economistas conocidos como los "Chicago boys" a causa de su adscripción a las teorías neoliberales de Milton Friedman, que entonces enseñaba en la Universidad de Chicago. La historia de cómo fueron elegidos es interesante. Desde la década de 1950 Estados Unidos había financiado la formación de algunos economistas chilenos en la Universidad de Chicago, como parte de un programa de la Guerra Fría destinado a contrarrestar las tendencias izquierdistas en América Latina. Estos economistas formados en Chicago, llegaron a dominar la Universidad Católica privada de Santiago de Chile. A principios de la década de 1970, las elites financieras organizaron su oposición a Allende a través de un grupo llamado «el Club de los lunes», y desarrollaron una productiva relación con estos economistas financiando sus trabajos a través de institutos de investigación. Después de que el general Gustavo Leigh, rival de Pinochet para auparse al poder y defensor de las ideas keynesianas, fuera arrinconado en 1975, Pinochet puso a estos economistas en el gobierno donde su primer trabajo fue negociar los créditos con el Fondo Monetario Internacional. El fruto de su trabajo junto al FMI, fue la reestructuración de la economía en sintonía con sus teorías. Revirtieron las nacionalizaciones y privatizaron los activos públicos, abrieron los recursos naturales (la industria pesquera y la maderera, entre otras) a la explotación privada y desregulada (en muchos casos sin prestar la menor consideración hacia las reivindicaciones de los habitantes indígenas), privatizaron la Seguridad Social y facilitaron la inversión extranjera directa y una mayor libertad de comercio. El derecho de las compañías extranjeras

a repatriar los beneficios de sus operaciones chilenas fue garantizado. Se favoreció un crecimiento basado en la exportación frente a la sustitución de las importaciones. El único sector reservado al Estado, fue el recurso clave del cobre (al igual que el petróleo en Iraq). Esto se reveló crucial para la viabilidad presupuestaria del Estado, puesto que los ingresos del cobre fluían exclusivamente hacia sus arcas. La reactivación inmediata de la economía chilena en términos de tasa de crecimiento, acumulación de capital y una elevada tasa de rendimiento sobre las inversiones extranjeras, no duró mucho tiempo (Harvey, 2007: 14-15).

4.6.4. El Bonosol y el Bolivida como beneficios exiguos de la capitalización

Las utilidades (dividendos) generadas por las acciones de las y los bolivianos en las empresas capitalizadas, de acuerdo a la Ley de Pensiones, deberían ser destinadas para el pago de una anualidad vitalicia denominada Bono Solidario (Bonosol) y de gastos funerarios[183] (Ley 1732 de Pensiones, 29 de noviembre de 1996: art. 3). Las AFP tendrían la responsabilidad de continuar con la administración del patrimonio constituido en fideicomiso y distribuido en las empresas capitalizadas.

El DS 24469 del 16 de enero de 1997 establecía en el artículo 88 que la Superintendencia de Pensiones determinaría el monto del Bonosol hasta el 31 de diciembre del 2001, en función al valor de mercado expresado en dólares estadounidenses y los recursos provenientes del fideicomiso; y en el artículo 91 que las anualidades vitalicias debían cancelarse en bolivianos con mantenimiento de valor respecto al dólar. El DS 24576 deroga ambos artículos, estableciendo para el período entre la fecha de inicio y el 31 de diciembre del 2001 que el monto del Bonosol, de $us 248, será cancelado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (DS 24576, 24 de abril 1997: art. 1).[184]

Esta medida pretendía demostrar el éxito de la capitalización, además de ratificar la cesión gratuita de las acciones estatales de las empresas capitalizadas a las y los bolivianos que constituyeron un fideicomiso, inicialmente administrado por el Cititrust Bahamas y posteriormente por las AFP. El pago del Bonosol tenía un fuerte componente de medida política,[185] de allí el apuro por la puesta en marcha de la medida a pesar de la insuficiencia de recursos en el TGN para cancelar el bono. Estas fueron las razones por las que mediante el Reglamento de la Ley de Pensiones (DS 24576) se obligó a las AFP a comprar las acciones del Fondo de Capitalización Individual por un valor de $us 180 millones y se financió parte del pago del bono (Calle, 2000: 233).

---

183 La Ley 1732 de Pensiones estipula que "Artículo 3. Las acciones de propiedad del Estado en las empresas capitalizadas serán destinadas al pago de una anualidad vitalicia denominada Bono Solidario (Bonosol) y al pago de gastos funerarios, de conformidad a la presente ley".

184 "ARTÍCULO 1. Conforme establece el artículo 13 de la Ley de Pensiones, para el período comprendido entre la Fecha de Inicio y el 31 de diciembre del año 2001, se fija el monto del Bonosol en la suma de doscientos cuarenta y ocho 00/100 dólares americanos ($us 248) a ser cancelados por las Administradoras de Fondos de Pensiones, en favor de los Beneficiarios de la Capitalización que hubieren cumplido sesenta y cinco (65) años de edad." (Decreto Supremo 24576, 24 de abril de 1997). En: http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/18104 (consultado el 23 de septiembre 2015).

185 Para junio de 1997 se tenía previsto la realización de elecciones presidenciales y las encuestas daban preferencia al candidato de Acción Democrática Nacionalista – ADN, organización que cumplía el rol de oposición al MNR.

Cuadro 53. Pago de préstamos e intereses para financiar el Bonosol 1997
(en $us)

AFP	Monto prestado	Intereses pagados	Total pagado
Futuro de Bolivia	22.048.200	2.257.924	24.306.124
Previsión BBVA	28.121.672	3.942.427	32.064.009
TOTAL	**50.169.872**	**6.200.351**	**56.370.133**

Fuente: Cuaderno n.° 7 Bonosol Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización.

La maniobra política electoral para el pago del Bonosol de 1997 le costó al pueblo boliviano más de $us 6,2 millones, que fueron los intereses que hubo que pagar por el préstamo.

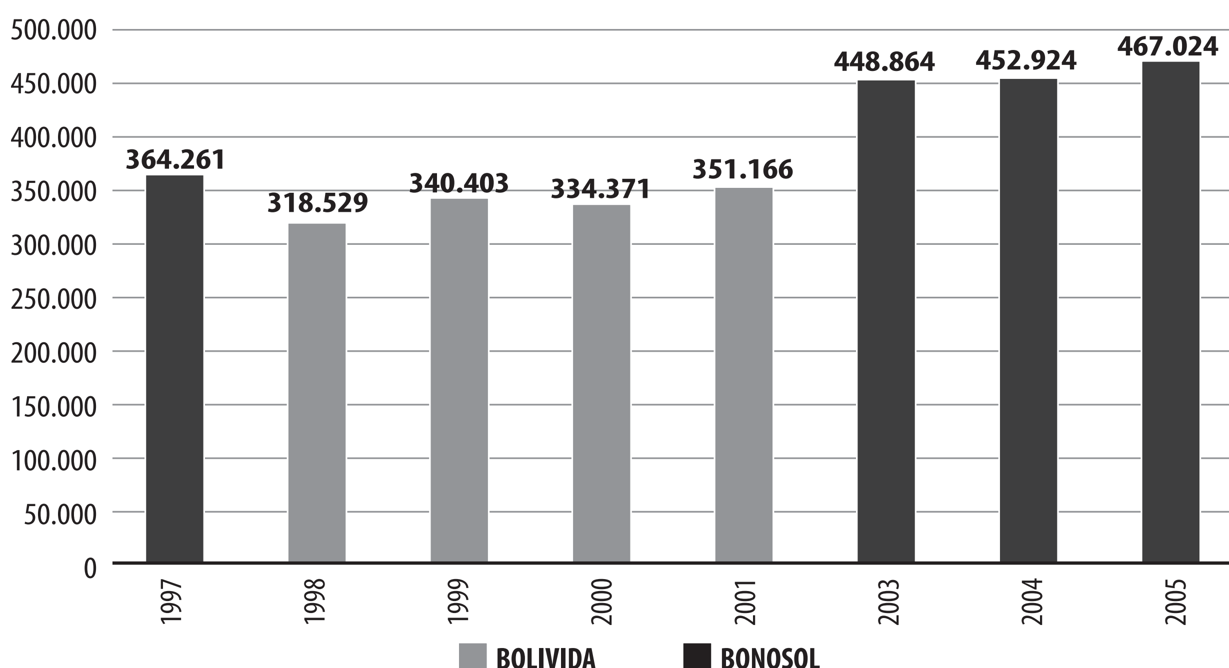
4.6.4.1. El inicio del Bonosol en 1997

Para el año 1997, el beneficio del Bonosol estaba dirigido a la población que había cumplido efectivamente 65 años, el pago se financiaba con los dividendos generados por las acciones de las empresas capitalizadas contenidas en el FCC, las administradoras de fondos de pensiones (AFP) estaban encargadas de cancelar el beneficio.

Se había estimado que la población beneficiaria de esta medida de carácter social alcanzaría una cobertura de 295 mil personas. Por otra parte, la rentabilidad de las acciones de las empresas capitalizadas, con la que se pagaría este beneficio, estaba proyectada en al menos el 7% (Calle, 2000: 235), y de acuerdo al contenido del DS 24576 el monto del Bonosol fue fijado en $us 248.

Sin embargo, el número de beneficiarios en 1997 y años posteriores fue mayor, como se puede observar en el siguiente cuadro:

Gráfico 23. Beneficiarios pago de Bonosol y Bolivida 1997-2005

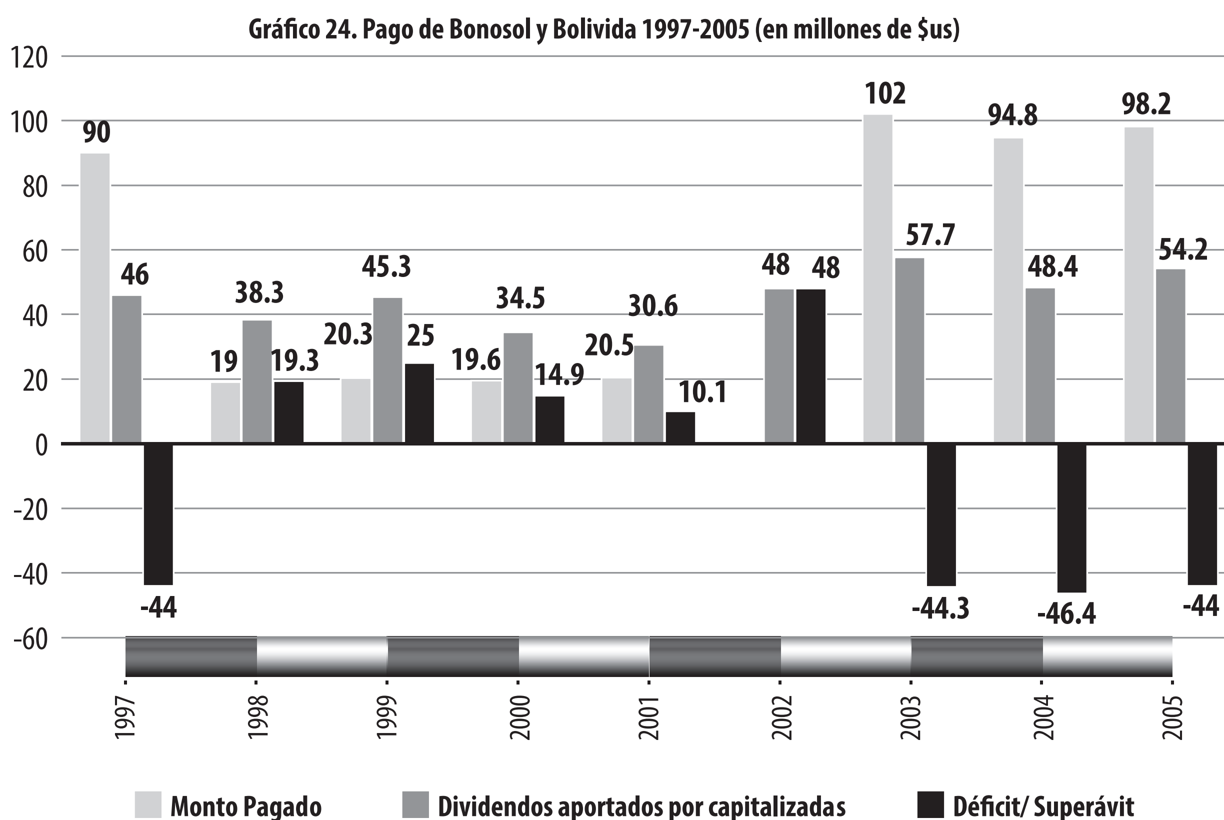


Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Boletín Estadístico SPVS, enero/marzo 2006.

Los resultados del primer pago de este beneficio demostraron que las estimaciones realizadas estaban por debajo de los datos observados. De acuerdo al gráfico anterior, las personas que accedieron efectivamente al pago del Bonosol fueron 364.261, un 23% superior al dato estimado, de 295.000; lo más relevante fue el monto cancelado a los beneficiarios, que alcanzó el monto de Bs473.539.300 (90 millones en dólares americanos).

El dato de esta primera experiencia en el pago de la renta vitalicia emergente del proceso de capitalización y la promesa de obtención de niveles de rentabilidad de al menos el 7%, dio lugar a fallas puntuales que con el tiempo se transformaron en estructurales, ya que la rentabilidad de las empresas capitalizadas nunca alcanzó el 7%; así, el déficit que se creaba iba en aumento.

De acuerdo a los datos de la entonces Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización, para 1997 las empresas capitalizadas aportaron un monto de $us 45.98 millones en dividendos.



Fuente: Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización, Cuaderno n.° 7: Bonosol.

El comportamiento del pago de bono (Bolivida y Bonosol)[186] entre los años 1998 y 2001 estuvo entre $us 19 y 20,5 millones, mientras que los años 2003 a 2005 estuvo entre $us 102 y 98.2 millones. Es significativa la diferencia de los montos cancelados por el bono, situación

186 El Gráfico 8 fue elaborado en base a los informes de la Memoria Anual de la SPVS de los años 2003, 2004 2005 y 2006, utilizando el tipo de cambio al 31 de diciembre para cada año; 5.65 el 1998, 5.98 el 1999, 6.38 el 2000, 6.81 el 2001, 7.82 el 2003, 8.04 el 2004 y 8.08 el 2005.

que se explica por el hecho de que para 1997 el Bonosol fue fijado en Bs1.300; con el arribo del gobierno de Banzer, el bono cambió de nombre a Bolivida y se redujo a Bs395; la llegada de Gonzalo Sánchez de Lozada a la presidencia anuló el Bolivida y restituyó el Bonosol, fijándolo en Bs1.800 en 2003. Por razones de transición gubernamental, modificaciones normativas del beneficio e incertidumbre de los recursos para el pago del bono, no se procedió con el pago del mismo en el año 2002. Tanto en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada como en el de Carlos Mesa Gisbert, el pago del Bonosol ocasionó un fuerte déficit.

Los resultados daban cuenta de que las estimaciones de beneficiarios del Bonosol y la fuente de financiamiento del mismo (dividendos de las empresas capitalizadas) generaron un déficit de alrededor de $us 44 millones en 1997. El déficit fue cubierto a través de un crédito solicitado a las AFP. A fines de 1997, la Superintendencia de Pensiones instruyó a las AFP gestionar un crédito que inicialmente ascendía a $us 35 millones, pero el cálculo de la proyección de beneficiarios y beneficiarias del Bonosol incrementó el monto a 50 millones (Calle, 2000: 235).

4.6.5. El Bolivida y la ley de propiedad y crédito popular

En agosto de 1997, Hugo Banzer Suárez asumió su segunda presidencia, para el periodo 1997–2002, desde la plataforma conocida como “megacoalición”. Este segundo mandato no pudo ser concluido, y el vicepresidente Jorge Quiroga Ramírez asumió la continuidad del mandato. La propuesta gubernamental de Banzer era el retorno al capitalismo de Estado, pero se frustró ante la fuerza de las transformaciones operadas por los programas de ajuste estructural y los compromisos ante las entidades financieras bilaterales y multilaterales[187] para continuar con actividades de reducción de la intervención del Estado en la economía (ASFI, 2013: 294). Sin embargo, así como Jaime Paz Zamora anteriormente, Banzer se vio arrastrado por las políticas neoliberales a las que se había opuesto, y no pudo revisar la capitalización ni modificar el andamiaje financiero que la sustentaba.

Los resultados del pago del Bonosol para el año 1997 y la proyección de mayores gastos dieron lugar a que el gobierno de Banzer suspenda de manera transitoria el pago de este beneficio de carácter social. Las razones esgrimidas se centraron en el incremento de los y las beneficiarias y en la inexistencia de liquidez en el FCC, sumado a los pagos de gastos funerarios y de intereses y amortización del crédito obtenido para cancelar el Bonosol.

187 El Memorándum de Políticas Económicas y Financieras República de Bolivia, es una continuidad del acuerdo de compromisos con el FMI (11 de octubre 1998). En la nota dirigida a Michel Camdessus, Director Ejecutivo del FMI, el presidente del Banco Central de Bolivia-BCB, Juan Antonio Morales, y el ministro de Hacienda, Herbert Müller. Solicita un crédito vigente de 33.6 millones de Derechos Especiales de Giro - DEG, desembolsado en tres partidas, cada una de 11.2 millones DEG, con base al cumplimiento de los criterios de desempeño del Estado Boliviano. Bolivia. “Memorándum de Políticas Económicas y Financieras República de Bolivia”. Ministerio de Hacienda, 20 de febrero de 2000.

El 15 de junio de 1998, el gobierno de Banzer promulgó la Ley 1864 [188] de Propiedad y Crédito Popular (PCP) que intentaba expresar la oposición política a la gestión gubernamental de Gonzalo Sánchez de Lozada y planteaba mayores oportunidades para las y los beneficiarios de la capitalización, ampliando su condición de propietarios y potenciales inversores, otorgando una mayor participación en las empresas capitalizadas, la movilización del ahorro e inversión popular y el acceso al microcrédito productivo y a la vivienda social.

La Ley 1864 incorpora el Bolivida en sustitución del Bonosol, además de la Cuenta de Acciones Populares (CAP) como primera cuenta del Fondo de Capitalización Colectiva que pertenecería a las y los beneficiarios de la capitalización menores a 50 años al 31 de diciembre de 1995, y una segunda cuenta, Cuenta Solidaria (CUSOL), para beneficiarios y beneficiarias de la capitalización que tuvieran 50 años o más a la misma fecha. Esta Cuenta Solidaria jamás llegó a implementarse.

El Bolivida era una anualidad vitalicia variable no heredable, cancelada a cada beneficiario que cumpliera 65 años. La Acción Popular (AP) representaba certificados fiduciarios con un valor inicial de emisión, pertenecientes a la Cuenta de Acciones Populares del FCC y la Cuenta Solidaria para los y las beneficiarias que se registraran en los certificados fiduciarios. El 70% de los certificados fiduciarios debían ser distribuidos para los y las registrados en la CAP y el 30% de los certificados fiduciarios serían utilizados en beneficio de CUSOL (Ley 1864 de Propiedad y Crédito Popular, 15 de junio de 1995: art. 5).

En caso de fallecimiento de la beneficiaria o beneficiario del Bolivida antes que cumpliese los 65 años, las y los herederos accederían a un pago equivalente a dos Bolividas. Por su parte, la CAP sería transmisible por sucesión hereditaria, libremente transferible y podría constituirse en garantía para acceder a un préstamo de microcrédito o vivienda social (Ley 1864 de Propiedad y Crédito Popular, 15 de junio 1998: art. 15).

La rentabilidad nominal (en dólares) de las acciones de las empresas capitalizadas fue estimada en 5.86% anual, y el valor del Bolivida fue fijado mediante el Decreto Supremo 26024 en $us 60. [189] La expectativa del Bolivida era bastante ambiciosa en la medida que debía constituirse en el mecanismo que contribuya al objetivo principal de reactivar la

188 "Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto otorgar mayores oportunidades a los ciudadanos bolivianos para ampliar su condición de propietarios y potenciales inversores con acceso democratizado al crédito. Para este propósito esta ley norma: (I) las formas de participación de los bolivianos en las empresas capitalizadas por efecto de la Ley de Capitalización n.° 1544 (II) la movilización del ahorro y la inversión popular la ampliación del microcrédito productivo de servicios y de vivienda y su mejor distribución (III) la reforma de la administración de las cooperativas de servicios públicos con el fin de mejorar y ampliar la cobertura de los Mismos (IV) la expansión de servicios financieros a los municipios (5) el fortalecimiento del sistema de intermediación Financiera su reglamentación y supervisión y (VI) la reestructuración y unificación del registro de personas." (Ley 1864 de Propiedad y Crédito Popular, de 15de junio de 1998).
En: http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar (consultado el 24 de septiembre de 2015).

189 "Artículo 1. El valor de un Bolivida será pagadero en moneda nacional, equivalente a bolivianos Trescientos Noventa y Cinco 00/100 (Bs395) y cuando correspondan dos Bolividas se pagará bolivianos novecientos noventa 00/100 (Bs 790)" (Decreto Supremo 26024, 12 de diciembre de 2000).
En: http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-26024.pdf (consultado el 20 de diciembre de 2015).

economía, habida cuenta de la crisis económica que atravesaba el país.[190] El pago del Bolivida para el año 1998 alcanzó a 318.529 personas y a 340.403 en 1999, representado un monto de $us 19 millones en 1998 y $us 20.3 millones en 1999.

Para los años 2000 y 2001, el pago del Bolivida nuevamente fue modificado mediante el Decreto Supremo 26445,[191] el cual fijó el monto del beneficio en Bs420. El pago para el año 2000 alcanzó a 334.371 personas, mientras que para el 2001 fueron 351.166; los montos cancelados el año 2000 fueron $us 19.6 millones y $us 20.5 millones el 2001. Los recursos cancelados en los cuatro años fueron menores, toda vez que el Bolivida tuvo una reducción del 65% respecto al Bonosol, que inicialmente era de Bs1.300. Esta situación suspendió la venta de acciones y la búsqueda de otras fuentes de financiamiento.

En cuanto al análisis del comportamiento de los dividendos generados por las empresas capitalizadas, fuente principal para la cancelación del beneficio para las personas que acceden al mismo, en el periodo 1997-2001 presentó una tendencia decreciente: de $us 45.98 millones a 30.57 millones, hecho que ahondó el cuestionamiento sustantivo en torno al supuesto incremento de la rentabilidad y eficiencia que generaría el proceso de capitalización en las empresas públicas estratégicas.

El propósito de uso de las Cuentas de Acciones Populares como un instrumento de ampliación de garantías para facilitar el acceso al crédito del sistema bancario y su contribución en la puesta en marcha de medidas destinadas a reactivar la economía, no cumplió con los objetivos, ya que la medida no fue comprendida por los y las beneficiarias del Bolivida y no se llegó a aprobar los reglamentos respectivos para el uso de las Acciones Populares como instrumentos fiduciarios en el marco de la Ley FER.[192] La Ley 2196 del Fondo Especial de Reactivación Económica (FERE) fue promulgada en un escenario de crisis económica que en el ámbito financiero generó la elevación de la tasa de mora bancaria y disminuyó el dinamismo del acceso a créditos del sistema bancario y no bancario. En ese contexto, la ley estaba dirigida a favorecer a los sectores productivos, servicios, comercio y consumo, para gestionar la reprogramación de sus créditos con el sistema financiero nacional, en la perspectiva de obtener mejores condiciones y con ello dinamizar el desarrollo económico.

---

190 "Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto complementar y modificar la Ley 2064 de "Reactivación Económica", de 3 de abril de 2000, con los siguientes propósitos:

a) Modificar la Sección I del Capítulo II, de la Ley 2064 para estimular la utilización práctica de los Bonos de Reactivación Económica, con el propósito de acelerar la reactivación del aparato productivo del país.

b) Habilitar el procedimiento manual para las personas que no lograron registrarse en una Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) en los plazos establecidos.

c) Utilizar la base de datos del Padrón Nacional Electoral para el pago de los beneficios de la capitalización…", Ley 2152 FERE, de 23 de noviembre de 2015. En:
http://www.bbv.com.bo/archivos (consultado el 25 de octubre de 2015).

191 "Artículo único. (Valor del Bolivida por las gestiones 2000 y 2001) El valor de un Bolivida a pagarse en moneda nacional será de cuatrocientos veinte 00/100 bolivianos (Bs420) y cuando corresponda a dos Bolividas se pagará novecientos cuarenta (sic) 00/100 bolivianos (Bs840)". (Decreto Supremo 26445, 18 de diciembre 2001).
En http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-26445.pdf (consultado el 13 de septiembre de 2015).

192 La Ley 2196 del Fondo Especial de Reactivación Económica (FERE) fue promulgada el 4 de mayo de 2001. En: http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/index.php/normas/verGratis_gob2/21083 (consultado el 25 de octubre 2015).

Sin embargo, esta medida, que al igual que la capitalización y la reforma de pensiones buscaba dinamizar el mercado a partir de la inversión privada, no se implementó.

4.6.5.1. El retorno del Bonosol el 2002

Para el año 2002, se desarrollaban elecciones generales presidenciales en el país. Los resultados dieron la victoria por un margen muy estrecho al Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y a su candidato presidencial, Gonzalo Sánchez de Lozada,[193] situación que hacía previsible la reposición del Bonosol, anulando el Bolivida.

La aprobación de la Ley 2427 del Bonosol el 28 de noviembre de 2002 restituyó este beneficio y eliminó el Bolivida[194] y las Cuentas de Acciones Populares y Cuentas Solidarias, fijando el monto del beneficio en Bs1.800 para el período comprendido entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2007. El artículo 4 establecía la suma de Bs900 para la cobertura de gastos funerarios, además de establecer la responsabilidad de la Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros para determinar los nuevos montos del Bonosol y los gastos funerarios a partir del 2008.

Cuadro 54. Monto de los bonos (en $us)

Año	Bono	Monto
1997	Bonosol	247
1998	Bolivida	60
1999	Bolivida	60
2000	Bolivida	58
2001	Bolivida	58
2002		*
2003	Bonosol	235
2004	Bonosol	227
2005	Bonosol	223

*No se pagó.
Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de la Delegación Presidencial Para la Revisión y Mejora de la Capitalización, Cuaderno 8, Bonosol.

La evolución de los resultados financieros obtenidos por las empresas capitalizadas durante los últimos cinco años (1997-2001) ponía en riesgo el cumplimiento de los beneficios señalados por la Ley de Pensiones. Para enfrentar esta situación se

193 Las elecciones generales tuvieron lugar el 30 de junio del 2002, y los resultados dieron ganador al Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), con el 22.46% de los votos. El segundo lugar fue para Movimiento al Socialismo (MAS), con el 20.94%, y el tercero para Nueva Fuerza Republicana, con 20.91%.

194 "Artículo 1. (Bonosol) Todos los ciudadanos bolivianos residentes en el territorio nacional que hubieren cumplido veintiún años al 31 de diciembre de 1995, tienen derecho, a partir de los sesenta y cinco años de edad y hasta su muerte, al beneficio anual y vitalicio denominado Bono Solidario Bonosol." Ley 2427 del Bonosol promulgado el 28 de noviembre de 2002.
En: https://www.asfi.gob.bo (consultado el 28 de agosto de 2015).

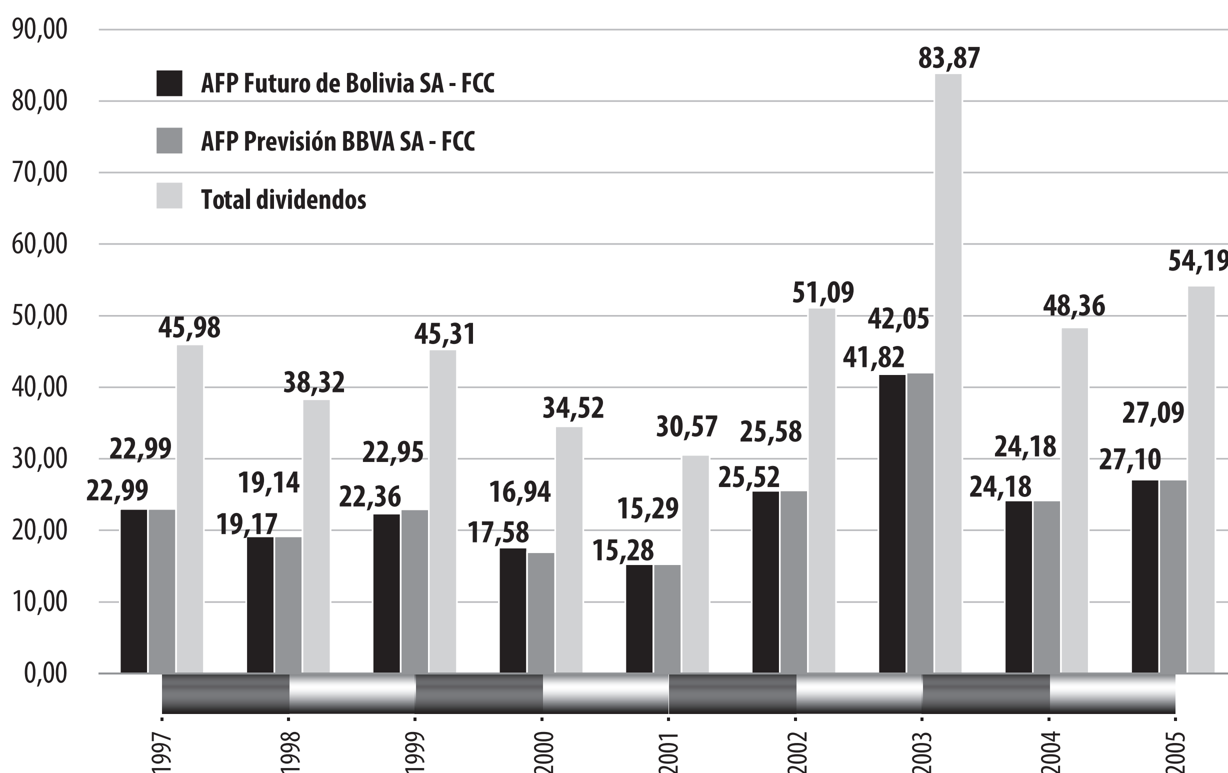
implementaron medidas como la inversión por parte de las AFP de los activos del FCC en cuotas de los FCI (Ley 2427 de Bonosol, 28 de noviembre 2002: art. 8); la responsabilidad de las AFP, directores y síndicos de las empresas capitalizadas designados mediante la propuesta de las AFP por los actos y decisiones que afecten al FCC; el nombramiento de un Comité de Auditoría en las sociedades donde las AFP cuenten al menos el 20% del capital social para revisar los estados financieros, evaluar los contratos, las operaciones y el control de las unidades de auditoria interna de las empresas (Ley 2427 de Bonosol, 28 de noviembre 2002: arts. 18 y 21).

Es así que, preocupado por la baja rentabilidad de las empresas capitalizadas (síntoma claro del fracaso de la capitalización), el gobierno del MNR autorizó la inversión de las acciones del FCC en cuotas del FCI para poder financiar el pago del nuevo Bonosol y decidió mejorar el control sobre las empresas capitalizadas a través de los directores y síndicos nombrados por la AFP y nombrando comités de auditoría para evitar fraudes por parte de las empresas capitalizadas en la declaración de sus utilidades.

La reposición y el pago del Bonosol de Bs1.800 se hicieron efectivos a partir de la gestión 2003, implementando medidas para enfrentar las denuncias de fraude en la declaración de edad, la suplantación de personas beneficiarias y otros problemas relacionados con el tema de la identificación de las y los beneficiarios, considerando que la tendencia de crecimiento de la población beneficiaria afectaba directamente a la fuente de recursos con la que se cancelaba el Bonosol.

Durante el periodo 2003-2005, la tendencia positiva del crecimiento de las y los beneficiarios de la renta vitalicia tuvo un importante incremento. Entre el año 2001 y 2003, el incremento fue de 27%. Para 2003, el pago del Bonosol restituido benefició a 448.864 personas; a 452.924 en 2004 y 467.024 personas en 2005. Los montos cancelados entre los años mencionados se multiplicaron alrededor de más de cuatro veces respecto a los cancelados por el Bolivida durante los años 1998-2001. El monto cancelado por el Bonosol en 2003 llegó a $us 102 millones, en 2004 fue de $us 94.8 millones y en 2005 de $us 98.2 millones.

Gráfico 25. Evolución de dividendos percibidos 1997-2005 (en millones de $us)



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Boletín Estadístico SPVS, enero/marzo 2006.

En el periodo 2003-2005 la evolución de los dividendos generados por las empresas capitalizadas tuvo un crecimiento promedio del 45% en relación a los dividendos obtenidos los años 1998-2001. El año 2003 se registraron dividendos por $us 83.87 [195] millones, mientras que en los restantes años los dividendos obtenidos estuvieron entre $us 51 y 54 millones.

Existen discrepancias entre las dos fuentes consultadas sobre los montos pagados por los bonos y los aportes de dividendos de las empresas capitalizadas: la Superintendencia de Valores, Pensiones y Seguros, por una parte, y la Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización, por otra, si bien ambas eran oficinas del gobierno.

Los resultados obtenidos por las empresas capitalizadas evidenciaban que la propuesta del Plan de Todos era ya un fracaso.

Desde la perspectiva de los objetivos discursivos del Plan de Todos en el ámbito financiero, interesa destacar las principales propuestas realizadas:

195 Para el año 2003, el incremento de los dividendos en 83.87 millones de dólares americanos se explica por la acumulación de dividendos del año 2002 (año de transición del Bolivida al Bonosol), dado que en esa gestión no se procedió con el pago de la renta vitalicia.

> La descentralización del poder económico será posible a través de un cambio en la estructura de propiedad en las funciones de las empresas públicas, mediante su capitalización y democratización. La capitalización significa la recuperación del rol productivo de las empresas y la democratización significa la transferencia efectiva a la comunidad de los beneficios de este patrimonio, y la apropiación real, en un futuro previsible, de las acciones de estas empresas por todos los ciudadanos bolivianos. (MNR, 1993: 21)

Es decir, se suponía que la descentralización económica de las empresas aunada al cambio de su estructura propietaria y las funciones empresariales en la búsqueda de mayor eficiencia y productividad de las empresas públicas estratégicas daría como resultado el traspaso de beneficios efectivos para la población mediante los dividendos que generarían las acciones de las empresas capitalizadas, que en los hechos se tradujo en la percepción de una renta vitalicia para las personas que habían cumplido 65 años de edad. Esta transferencia condicionada de recursos se expresó en los denominados Bonosol y Bolivida.

Cuadro 55. Rentabilidad de las empresas capitalizadas sobre valor de capitalización 1997-2005 (en %)

Empresas	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Empresa Eléctrica Corani SA	13.02	8.09	11.22	10.06	6.64	5.85	3.85	2.43	5.85
Empresa Nacional de Telecomunicaciones SA	4.05	5.81	3.07	2.52	1.38	0.24	1.07	1.70	3.42
Empresa Ferroviaria Andina SA	13.00	7.55	9.71	8.52	1.42	2.10	5.90	6.08	4.20
Empresa Ferroviaria Oriental SA	26.17	0.07	15.53	15.27	8.18	11.76	10.02	13.64	12.20
Empresa Eléctrica Guaracachi SA	3.31	5.22	4.06	4.96	2.70	0.58	-1.16	3.18	8.40
Lloyd Aéreo Boliviano SA	1.78	-3.92	0.30	-8.29	n.d.	-5.11	-28.91	n.d.	n.d.
Empresa Petrolera Andina SA	1.00	0.52	1.42	4.90	4.53	5.72	8.42	15.12	n.d.
Empresa Petrolera Chaco SA	-4.24	-1.48	4.51	4.24	7.00	6.27	2.00	5.89	n.d.
Transredes -Transporte de Hidrocarburos SA	5.42	4.77	7.08	-3.32	2.16	5.70	6.46	7.12	n.d.
Empresa Eléctrica Valle flemoso SA	2.70	5.01	5.03	3.82	-24.19	-0.21	2.22	1.06	3.10
Promedio	3.03	3.60	4.23	2.59	2.94	3.31	3.56	5.84	4.19

Fuente: Memoria Anual de APS 2003, 2004, 2005 y 2006, Boletines Estadísticos APS julio/septiembre 2003, octubre/diciembre 2003, enero/mazo 2004, enero/marzo 2005, enero/mazo 2006.

La información contenida en el cuadro anterior[196] nos muestra el comportamiento y la evolución de las tasas de rentabilidad de las empresas capitalizadas sobre el valor de las acciones al momento de haberse efectuado la capitalización. El periodo abarca desde 1997 a 2005, con información anual para cada empresa, excepto para el caso de Lloyd Aéreo Boliviano, ya que no se dispone de información en tres años del periodo de análisis.

---

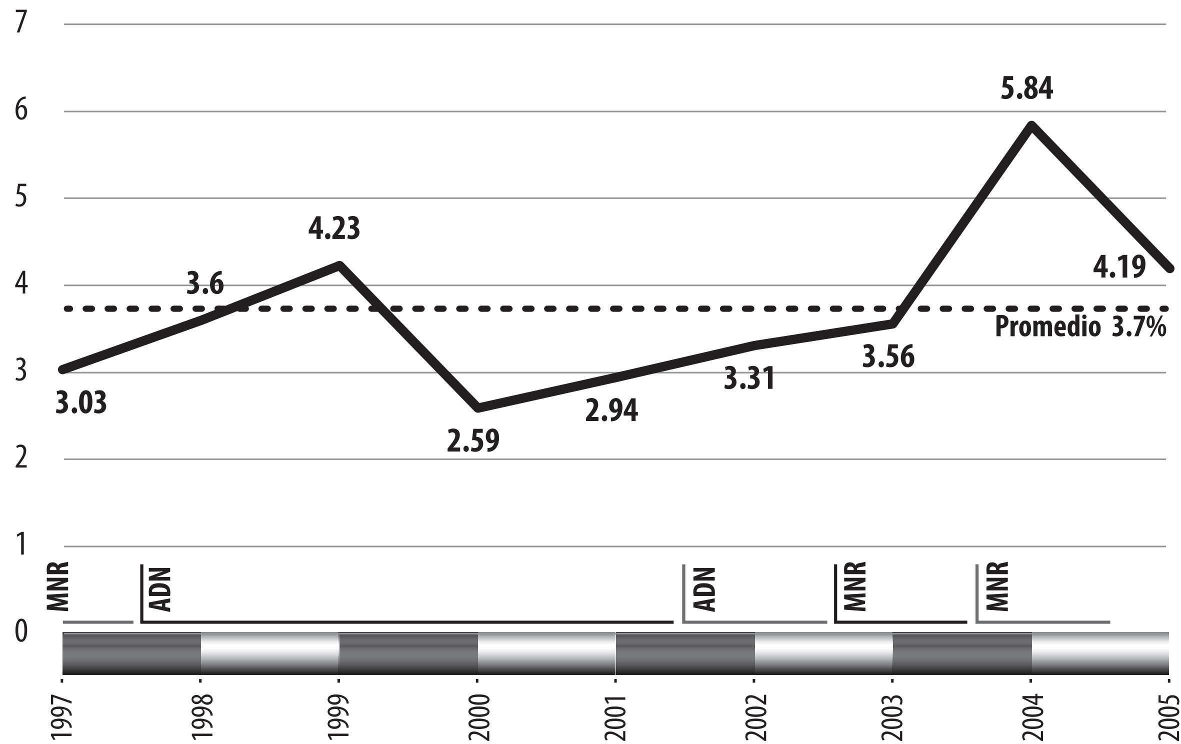
196 El cálculo de rentabilidad de las empresas capitalizadas se realizó sobre el valor de las acciones de las empresas al momento de su capitalización, es decir las utilidades anuales generadas por cada empresa sobre el valor de la empresa capitalizada. Posteriormente, el índice de rentabilidad de cada empresa multiplicado por el valor de su capitalización fueron sumados para ser divididos por el valor total de las empresas al momento de su capitalización para obtener la rentabilidad agregada de las empresas en el año en cuestión. Las fuentes utilizadas para los cálculos fueron las Memorias Anuales de la SPVS 1999, 2002, 2003 2004, 2005 y 2006; Boletines Estadísticos julio/septiembre 2003, octubre/diciembre 2003, enero/marzo 2004, enero/marzo 2005 y enero/marzo 2006.

La tendencia general del índice de rentabilidad de las empresas capitalizadas presenta un comportamiento descendente y fuertes altibajos en determinadas empresas. En el caso de Transredes SA, la rentabilidad oscila alrededor del 4.42%. Es oportuno mencionar que la totalidad de las empresas antes de su capitalización tenían características monopólicas en los mercados donde operaba el giro principal del negocio. La empresa que presenta la mayor tasa promedio de rentabilidad entre los años 1997-2005 es la Empresa Ferroviaria Oriental SA, que alcanza al 15.65% de rentabilidad, seguida por la Empresa Eléctrica Corani SA, con el 7.45%, y finalmente la Empresa Ferroviaria Andina SA, que obtiene el 6.60%.

En cuanto a las empresas capitalizadas que mostraron un deficiente desempeño empresarial, sin duda el caso más conocido y menos deseable es del Lloyd Aéreo Boliviano, que desde su inicio presentó tasas muy bajas (-1.78% el año 1997) y en los nueve años considerados presentó un decrecimiento promedio de rentabilidad de -7.36%; le sigue la Empresa Eléctrica Valle Hermoso SA, con un tasa de -0.16%. Llama la atención el comportamiento de las tasas de rentabilidad de las empresas del sector de hidrocarburos, que generalmente presentan tasas elevadas de rentabilidad. La Empresa Petrolera Andina SA alcanza la mayor tasa de rentabilidad, con el 5.32%, y la más baja es la Empresa Petrolera Chaco SA, con el 3.06%.

A partir de la información elaborada por la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros (SPVS), el comportamiento de la rentabilidad agregada de las empresas capitalizadas nos muestra que las mismas tienen una tendencia a la baja con leves recuperaciones, excepto la presentada para el año 2004, que alcanza el 5.8%. La rentabilidad agregada inicia con una baja tasa de rentabilidad de 3.6% para el año 1998 y cierra con 4.2% el año 2005. La rentabilidad más baja se presentó en 2001, con 1.5%. Durante todo el periodo considerado, la tasa promedio agregada de las empresas capitalizadas se situó en 3.70%, que es bastante baja.

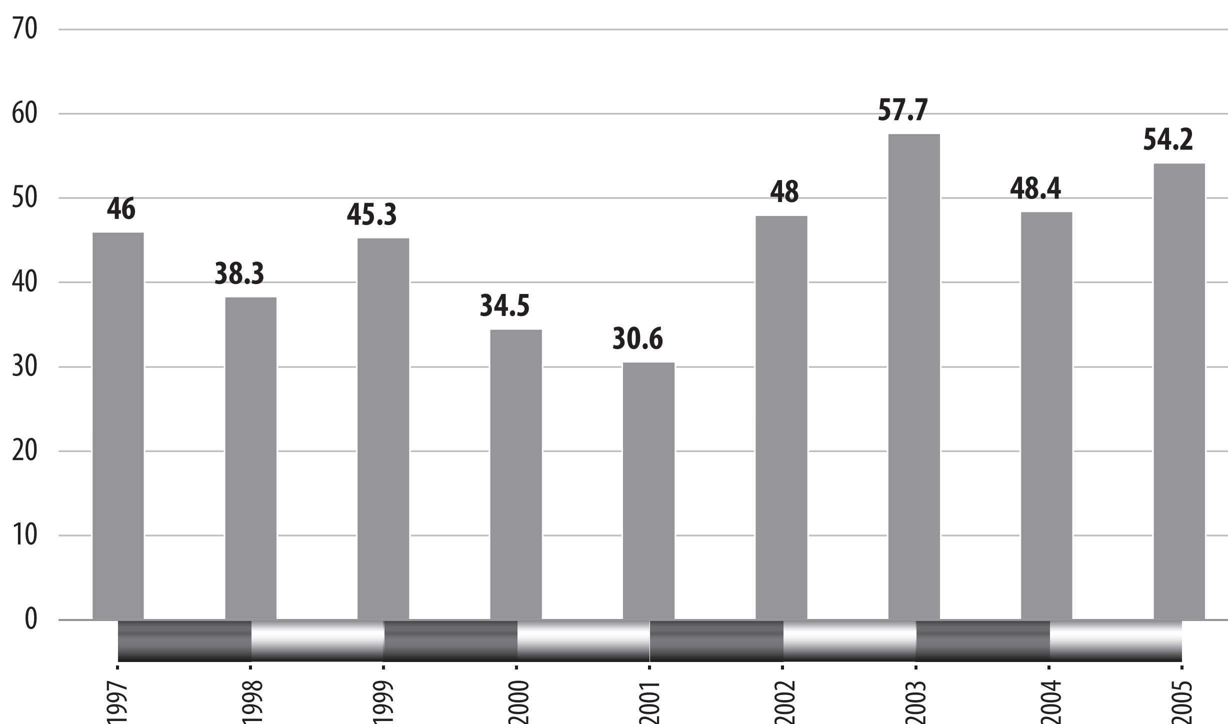
Gráfico 26. Rentabilidad promedio y rentabilidad real de las empresas capitalizadas en el período 1997-2005 (en %)



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de Memoria Anual SPVS 2006.

No obstante la importancia del comportamiento de los índices de rentabilidad de las empresas capitalizadas, que son bajos, es importante y complementario en el análisis la cuantificación en términos de recursos monetarios transferidos al Fondo de Capitalización Colectiva por concepto de dividendos de las acciones que componen dicho fondo, y cuyo destino principal era el pago de la renta vitalicia expresada en el Bonosol o Bolivida, es decir, el beneficio que prometía el MNR en su programa de gobierno Plan de Todos, bajo el supuesto de que la transferencia, el cambio de propiedad y el consecuente logro de mayor productividad y eficiencia de las empresas daría una mayor rentabilidad, para el beneficio de la población.

Gráfico 27. Dividendos aportados al Fondo de Capitalización Colectiva 1997-2005 (en millones de $us)



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de la Delegación Presidencial Para la Revisión y Mejora de la Capitalización, Cuaderno n.° 8, Bonosol.

De acuerdo a los datos que se presentan en el gráfico anterior, las transferencias realizadas por concepto de dividendos tuvieron crecimientos reducidos en correlato con los índices de rentabilidad. El año 1998 se transfirieron $us 38.32 millones, principalmente para el pago del Bolivida; para el año 2005, los dividendos destinados al FCC fueron de $us 54.19 millones, teniendo el menor dividendo el año 2001, con $us 30.57 millones, y el más alto en 2003, con $us 83.87 millones. Este incremento se explica, en parte, porque la Ley del Bonosol autorizó a que las AFP inviertan los activos del FCC, la monetización de las acciones en cuotas de los FCI. Entre los años 1998-2005, la transferencia promedio de los dividendos para el pago de la renta vitalicia (Bonosol o Bolivida) fue de $us 48.28 millones.

Otro de los elementos que nos permite evaluar el desempeño de las empresas capitalizadas tiene que ver con las promesas planteadas en el programa de gobierno Plan de Todos, que sostiene que a lo largo de 60 años el Estado boliviano reunió un patrimonio de empresas públicas que "tiene un valor superior a los $us 2.000 millones. Desafortunadamente, este importante capital ha beneficiado solo a un pequeño número de burócratas y políticos que han hecho de las empresas públicas fuentes de corrupción y de botín partidario" (MNR, 1993: 24). Por tanto, se trataba de recuperarlas vía la capitalización para devolver y distribuir su propiedad y utilidades a las y los bolivianos. Pero, además, una vez recuperadas las empresas públicas y de haber garantizado mayor capital, tecnología, eficiencia en la administración, productividad y rentabilidad, los y las bolivianas no perderían la propiedad de las mismas.

… de las empresas públicas, con un mínimo de 51% en manos bolivianas y hasta un 49% en manos de inversionistas internacionales, significa que, teniendo ellas actualmente un valor total calculado superior a los 2.000 millones de dólares, se podrá atraer otros 2.000 millones de dólares en aportes de capital de inversionistas internacionales. Las empresas así fortalecidas, con un capital total de más de 4.000 millones de dólares podrán obtener –la experiencia internacional así lo demuestra– 6.000 millones de dólares adicionales en financiamiento privado (o sea, 1,5 veces su capital). (MNR, 1993: 25)

Cuadro 56. Distribución de acciones de las empresas capitalizadas 2003 a marzo de 2006

Empresas Capitalizadas	Número Total de Acciones	FCC Representadas por las AFP-2003		*FCC Representadas por las AFP- marzo 2006		**FCI Representadas por las AFP-marzo 2006	
		Número	%	Número	%	Número	%
Empresa Eléctrica Corani SA	3.144.486	1.485.044	47,23	1.361.292	43,29	123.752	3,94
Empresa Nacional de Telecomunicaciones SA	12.808.988	6.080.050	47,47	5.573.378	43,51	506.672	3,96
Empresa Ferroviaria Andina SA	1.322.448	660.282	49,93	605.258	45,77	55.024	4,16
Empresa Ferroviaria Oriental SA	2.296.982	1.146.442	49,91	1.050.906	45,75	95.536	4,16
Empresa Eléctrica Guaracachi SA	3.358.284	1.673.374	49,83	1.533.926	45,68	139.448	4,15
Lloyd Aéreo Boliviano SA	2.293.764	1.115.574	48,64	1.022.610	44,58	92.964	4,05
Empresa Petrolera Andina SA	13.439.520	6.574.599	48,92	6.026.715	44,84	547.884	4,08
Empresa Petrolera Chaco SA	16.099.320	7.882.390	48,96	7.225.526	44,88	656.864	4,08
Transredes-Transporte de Hidrocarburos SA	10.048.120	3.372.677	33,57	3.091.619	30,77	281.058	2,80
Empresa Eléctrica Valle Hermoso SA	2.927.322	1.459.817	49,87	1.338.165	45,71	121.652	4,16
Total	**67.739.234**	**31.450.249**	**46,43**	**28.829.395**	**42,56**	**2.620.854**	**3,87**

*FCC: Fondo de Capitalización Colectiva. **FCI: Fondo de Capitalización Individual.

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Boletín Estadístico SPVS, julio/septiembre 20003, enero/marzo 2006.

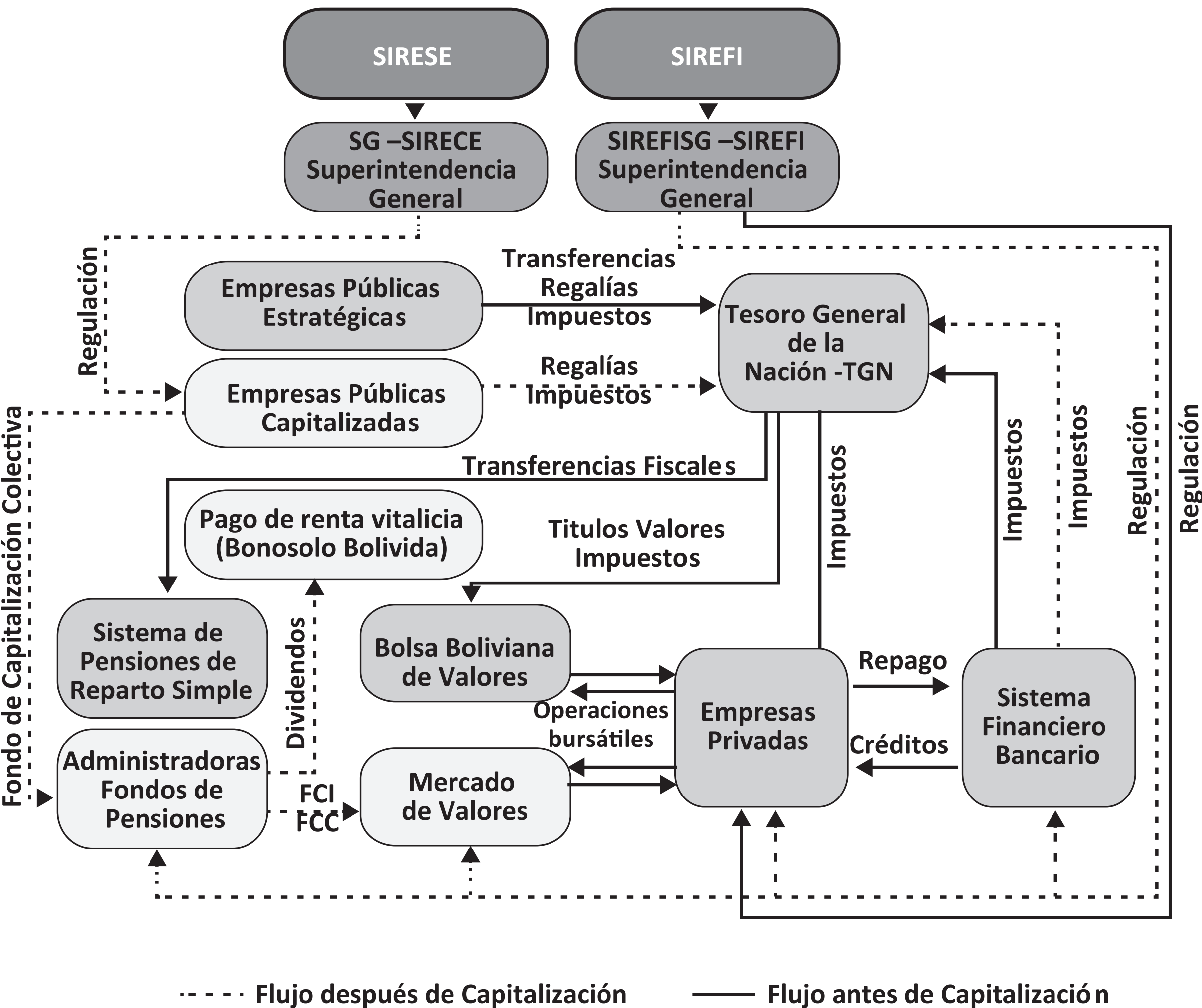
A la conclusión del proceso de capitalización de las empresas públicas estratégicas, el valor total de las mismas solo alcanzó a $us 1.671 millones, lejos del monto estimado como piso mínimo por el Plan de Todos, calculado en 2.000 millones antes de capitalizar. Menos aún se cumplió la política movimientista de la llegada adicional de $us 6.000 millones como capitales privados extranjero y nacional. Posteriormente se hizo otra corrección, de los 1.671 millones, solamente 1.518 millones correspondían a los bolivianos, el resto era parte de los trabajadores que se convirtieron en accionistas (Calle, 2000:237). Por otra parte, en muchos casos las inversiones de los socios capitalizadores fueron realizadas con los recursos obtenidos de las propias empresas capitalizadas y los depósitos efectuados en bancos del exterior fueron retirados al poco tiempo, como en el caso del LAB.

El cuadro anterior resume la composición del paquete accionario para el año 2003 y al mes de marzo de 2006. Para el año 2003, en ningún caso el Fondo de Capitalización Colectiva tuvo acciones que alcancen el 50%. La empresa capitalizada que tuvo una mayor composición accionaria fue la Empresa Ferroviaria Andina SA, con el 49.93%, y la menor fue de la Empresa Transredes de Transportes de Hidrocarburos SA, que llegó al 33.57%; en el agregado de las acciones de todas las empresas, la participación boliviana representó el 46.43%. Para marzo del 2006, la situación accionaria de las empresas capitalizadas que conforman la participación de los y las bolivianas beneficiarios presentó un descenso promedio del 3.87%, reduciéndose el paquete de las acciones que conforman el FCC al 42.56%. La explicación de la reducción se debe, en parte, a que la Ley del Bonosol autorizó a las AFP monetizar parte de las acciones del FCC e invertirlas en acciones del FCI. En base a los resultados y experiencias internacionales era previsible el resultado de la pérdida gradual en la propiedad mayoritaria de las empresas públicas estratégicas como resultado del proceso capitalizador, y la obtención contradictoria de bajos niveles de rentabilidad.

Por otra parte, estaba previsto que en algún momento los dividendos de las empresas capitalizadas no serían suficientes para cubrir el pago del Bonosol y habría que empezar a vender las acciones del FCC. El interés político de pagar un Bonosol que ponía en déficit al FCC iba a acelerar su extinción. Además, como se ha visto, la rentabilidad de las empresas capitalizadas era baja. Obligar a las AFP a adquirir las acciones del FCC hacía que la rentabilidad del FCI bajara, perjudicando a los trabajadores aportantes que recibían un rendimiento menor por sus ahorros para jubilación.

4.6.6. Relaciones fiscales y financieras del proceso de capitalización

Gráfico 28. Articulaciones en el proceso de capitalización



Fuente: CEMIPyC, 2018

El gráfico anterior identifica las relaciones fiscales y financieras en torno al proceso de capitalización.

La capitalización de las principales empresas públicas estratégicas tuvo un complejo diseño de adecuación y creación de entidades y mecanismos legales, técnicos, económicos y financieros. La línea continua del gráfico expresa las relaciones antes de la capitalización, mientras que las líneas segmentadas explican las relaciones después de la capitalización. Los cuadros y rectángulos con relleno oscuro representan a las entidades y organizaciones e instituciones antes de la capitalización, en tanto los rectángulos de relleno claro presentan a las que fueron creadas y adecuadas en el proceso de capitalización.

La afirmación inicial es que el proceso capitalizador perseguía la transferencia al sector privado extranjero de la propiedad de las principales empresas públicas. Antes de la capitalización, las relaciones institucionales entre las entidades intervinientes eran focalizadas y preferentemente bilaterales. Las empresas públicas (ENDE, ENAF, Entel, ENFE, LAB, YPFB) tenían una relación directa e indirecta con el Tesoro General de la

Nación a través del pago de regalías nacionales y departamentales, impuestos y transferencias directas. Las relaciones entre el TGN y los ámbitos privados del sistema financiero bancario y las empresas privadas se establecen por la vía impositiva. La relación entre el TGN y la Bolsa Boliviana de Valores presenta, además de la impositiva, una relación dada por la emisión de títulos valores que se negocian en el mercado de valores.

Finalmente, la conexión del TGN con el anterior sistema de pensiones de reparto simple se concentraba en la transferencia de recursos del TGN para cubrir el pago de las rentas de jubilación. Las superintendencias existentes antes del proceso capitalizador eran la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras[197] y la de Minas.

La descripción de las relaciones entre las entidades mencionadas da como resultado la focalización y bilateralidad de las mismas, no existiendo relaciones más amplias y que apunten o contribuyan a un objetivo mayor. Se apela al TGN para describir relaciones con las entidades privadas y públicas, sin desconocer la particularidad y especificidad de las relaciones con cada entidad; sin embargo, en lo esencial, el mecanismo de los ingresos bajo diferentes denominaciones se concentra o llega finalmente al TGN.

El diseño y montaje de las articulaciones necesarias para la capitalización tiene como centro a las empresas públicas estratégicas que fueron capitalizadas. Para embarcarlas en el proceso, su transformación previa en sociedades anónimas de economía mixta perseguía el objetivo de mantener la mayoría de propiedad pública de las empresas, lo que justifica el uso de las acciones como medio de participación en la propiedad, primero con carácter preferente de trabajadores y trabajadoras de las empresas, y posteriormente con la emisión de acciones para capitalizar. Parte de las acciones emergentes de la capitalización constituirán el fideicomiso que conformará posteriormente el FCC, luego administrado por las AFP. La demora en la aprobación de la reforma de Pensiones de Reparto Simple y la consecuente Ley de Pensiones manifiesta la contratación transitoria de la fiduciaria Cititrust (Bahamas) Limited para administrar el fideicomiso constituido por las acciones de las empresas capitalizadas.

Eso explica la importancia de llevar adelante el proceso de reforma de pensiones y aprobar la nueva Ley de Pensiones, que por una parte incorpora el sistema de capitalización individual para las pensiones de jubilación, traducido en los aportes de las y los trabajadores en cuentas individuales que conformarían el FCI. Por otra parte, crea las Administradoras de Fondos de Pensiones, que entre sus funciones principales tendrá la administración de los fondos del FCC y del FCI. Los acciones del FCI serían objeto de administración en operaciones bursátiles (compra y venta de título valores) en el mercado de valores con el objetivo de lograr una mayor rentabilidad de las cuentas individuales de aportes para el seguro de largo plazo para la jubilación. La aprobación de la Ley del Bonosol autorizó la monetización de las acciones del FCC para su inversión en acciones del FCI. Por tanto, el fortalecimiento del Mercado de Valores y de la Bolsa de Valores fue objeto de adecuación y actualización normativa (Ley del Mercado de Valores y adecuación de la Ley de Bancos y Entidades Financieras).

---

197 Por el propósito del documento, que indaga en el ámbito financiero, se acude solo a la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras y no a la Superintendencia de Minas.

El objetivo de fortalecer el mercado y la bolsa, por otra parte, perseguía movilizar los recursos de ahorro interno que permitirían un financiamiento más barato para las empresas privadas y el mismo sistema financiero. En el horizonte del Plan de Todos se encontraba que un mercado de valores fortalecido promovería un crecimiento de la base empresarial y que recurrirían a cotizar sus acciones en la bolsa de valores.

En el caso de las acciones del Fondo de Capitalización Colectiva, su administración por parte de las AFP en las empresas capitalizadas opera mediante la representación en el directorio de las empresas designando directores y síndicos, con el objetivo central de lograr mayores niveles de rentabilidad que luego devendrán en dividendos para el pago de rentas vitalicias (Bonosol o Bolivida). En este caso, se observa que la relación entre el TGN y las empresas capitalizadas se da mediante el tema impositivo y regalías, dejando de lado las transferencias directas.

El carácter principalmente monopólico de las empresas capitalizadas y los efectos no deseados que emergen de este tipo de mercados para usuarios, clientes y sociedad, demandó la necesidad de estructurar un sistema de regulación sectorial conformado por las superintendencias generales y sectoriales. El fin principal era regular los efectos de mercados monopólicos, que generalmente afectan a consumidores y/o clientes en términos de precios, productos y servicios. La regulación sectorial tendría un alcance principal en los sectores de pensiones, valores, seguros y empresas.

Conclusiones

El gobierno de Víctor Paz Estenssoro suscribió con el FMI el "Memorándum de entendimiento sobre política económica 1986-1987" y, posteriormente, un convenio de *stand by* en el que "…establecían reducir el déficit del sector público no financiero, reduciendo al mínimo las inversiones de las empresas públicas, manteniendo los salarios congelados en el sector público y eliminando los subsidios para educación y salud" (Fernández, 2003), mientras se mantenía el pago de la deuda externa. Ello implicó, entre otras cosas, el despido masivo de trabajadores de la minería estatal, la creación de nuevos impuestos y la descapitalización de las empresas públicas, sobre todo de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.

Con la finalidad de retomar la fallida iniciativa de privatización de empresas públicas de la gestión de Paz Estenssoro (1985-1989), la Embajada de EEUU en Bolivia encargó la realización de un estudio de evaluación a la consultora internacional Price Waterhouse, cuyo informe final, presentado en 1990 y titulado "Estrategia de Privatización para Bolivia", recomendaba la promulgación de una ley de privatización que reconociera los límites establecidos por la CPE. En agosto de 1991, la Embajada de EEUU hizo pública su exigencia al gobierno de Jaime Paz de privatizar todas las empresas públicas que existían en el país, que según sus datos ascendían a 157[198] (*Última Hora*, 13/08/1991).

198 Este número fue determinado y dado a conocer por Price Waterhouse en su informe final presentado a USAID en septiembre de 1990. Como se verá más adelante, la presente investigación establece que las empresas nacionales eran más de 200.

Los gobernantes de entonces se comprometieron ante los organismos internacionales a privatizar todas las empresas públicas en el lapso de dos años, a cambio de los préstamos financieros que el país recibiría. En efecto, durante la gestión de Jaime Paz, en noviembre de 1991 (poco antes de aprobar la Ley de Privatización e iniciar la venta de empresas públicas) una delegación boliviana[199] acudió ante el Grupo Consultivo de París para gestionar un préstamo de $us 560,1 millones (*La Razón*, 04/11/1991). A cambio del préstamo, la delegación se comprometió a privatizar todas las empresas públicas de Bolivia. Previo al compromiso, el jefe de la delegación, Samuel Doria Medina, informó que su gobierno estaba trabajando para profundizar las reformas económicas que conducirían al crecimiento económico con inversión privada. Asimismo, al reportar ante el Grupo Consultivo de París los avances en materia de privatización, Doria Medina prometió que en dos años Bolivia no tendría empresas bajo su propiedad.

Los organismos financieros internacionales tenían protagonismo en materia de privatizaciones. Según Constance Bernard, representante del Banco Mundial en Bolivia, "el gobierno boliviano debe concretar los avances programados en materia de privatización de las empresas públicas, de fortalecimiento de los mercados de capital, incluyendo reformas en los sistemas de pensiones y continuar con el fortalecimiento del sector financiero" (*Primera Plana*, 20/11/1991). Ese protagonismo se refleja en titulares de periódicos de la época: "Banco Mundial ordena la privatización total" (*Primera Plana*, 20/11/1991); "El BM emplaza a nuestro país a acelerar privatización en 1992" (*Hoy*, 20/11/1991).

A partir de 1998, se aplicaron programas periódicos con el Fondo Monetario Internacional (conocidos como *stand by*), con el Banco Mundial bajo la Estrategia de Asistencia al País (*Country Assistance Strategy*) y con el Banco Interamericano de Desarrollo. Por otra parte, se creó el Club de París, en el que se negociaban las deudas externas bilaterales con los países acreedores y la participación de los organismos multilaterales. También se incrementó la participación de la cooperación internacional en el financiamiento del sector público.

La estrategia de dominación de los organismos internacionales fue secundada por los partidos que compartieron los gobiernos entre 1985 y 2005 (MNR, ADN, MIR, UCS, MBL, MRTKL, Condepa y NFR, entre otros), así como por el empresariado privado boliviano y los medios de comunicación.

Llevar adelante el llamado proceso de capitalización implicaba la transformación de las empresas públicas estratégicas en empresas de carácter privado, lo cual exigía el montaje y adecuación de una estructura legal, financiera e institucional que garantizara la inversión privada extranjera a operar en el libre mercado.

---

199 La delegación estaba compuesta por Samuel Doria Medina (ministro de Planeamiento y Coordinación, jefe de la delegación), David Blanco (ministro de Finanzas), Fernando Kieffer (ministro de Asuntos Urbanos), Jorge Quiroga (subsecretario del Ministerio de Planeamiento), Helga Salinas (subsecretaria del Ministerio de Finanzas), Julio Benavides (Fonadal), Carlos Quintela (Fonama), Luis Valle (FIS), Luis Ramiro Beltrán (Etare), Jorge Inchauste (senador) y Jorge Torres (diputado). La Razón, 04/11/1991).

De acuerdo al artículo primero de la Ley 1544 de Capitalización, el Poder Ejecutivo estaba autorizado para proceder con el aporte de los activos y derechos de las empresas públicas en función al valor en libros, para constituir el capital pagado en la constitución de sociedades de economía mixta. Previo al proceso de transferencia de las empresas estatales al capital privado, se abría la posibilidad de sumar la participación de los trabajadores de las empresas públicas (Ley 1544 de Capitalización, art. 1).

Luego, el Poder Ejecutivo disponía que las empresas de economía mixta fueran transformadas en empresas de sociedades anónimas con un aporte patrimonial que equivaldría al 50%, en tanto el socio capitalizador aportaría en efectivo el otro 50% mediante acciones ordinarias[200] (Ley 1544 de Capitalización, art. 4).

Por otra parte, se planteaba la suscripción del Contrato de Administración especificando que los socios capitalizadores no podrían adquirir, ni directa ni indirectamente, acciones de terceros de esas sociedades, de tal manera que no superaran el 50% del total de las acciones mientras se encontrara vigente el contrato.

Una vez finalizada la capitalización de las empresas públicas, las acciones de propiedad del Estado serían transferidas en forma gratuita a los ciudadanos bolivianos mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995. Las acciones transferidas constituirían un fideicomiso que sería administrado por una entidad fiduciaria. Se contrataría luego a las Administradoras de Fondos de Pensiones, entidades encargadas de administrar las acciones mediante operaciones bursátiles en el mercado de valores u otros mecanismos de inversión, para que fueran adquiridas a valor de mercado por los inversionistas. Esta situación se complementaría con el proceso de reforma del sistema de pensiones de reparto simple, que preveía la constitución de los fondos de capitalización individual y colectiva (Ley 1544 de Capitalización, art. 7).

La fórmula desarrollada por el modelo capitalizador del MNR contempló un diseño integral del ámbito financiero dirigido a modernizar el sistema bancario y promover el desarrollo del mercado de valores. Se trataba de configurar un escenario nacional que contara con las condiciones e instrumentos que hicieran posible la llegada de capitales o inversión extranjera ante el incentivo que significaría el proceso de capitalización. Complementariamente, se pretendía movilizar los recursos del ahorro conformado por los aportes de las y los trabajadores para la jubilación (Fondos de Capitalización Individual), las acciones que emergerían de las empresas capitalizadas (Fondos de Capitalización Colectiva) y los recursos del Fondo Nacional de Vivienda Social (Fonvis) mediante la emisión de bonos de vivienda y letras hipotecarias en el mercado de valores (MNR, 1993: 84).

200 Acción ordinaria: "Papel que representa un valor financiero. Forma de obtención de fondos que tiene una empresa. La inversión realizada en las acciones ordinarias, hace a sus tenedores dueños secundarios de la firma, asumiendo los últimos riesgos asociados con la propiedad de la empresa. Estas acciones no poseen fecha de vencimiento; un tenedor de ellas puede liquidar la inversión vendiéndolas en el mercado secundario. En la valoración de estas acciones el inversionista puede ver el precio en el mercado, como una combinación del valor de los dividendos futuros y el valor en el mercado al final del período de posesión, lo cual significa tomar los cambios esperados del precio en el mercado bursátil" (Andrade, 2013: 17).

La reforma del Seguro Social de Largo Plazo estuvo precedida por un diagnóstico de la situación previsional vigente con el Código de Seguridad Social y en la decisión de adoptar un modelo acorde a las reformas estructurales experimentadas entre 1993 y 1997.

La Ley 1732 de Pensiones disponía que los recursos provenientes de los fondos de pensiones (colectivo e individual) debían invertirse mediante las Administradoras de Fondos de Pensiones, exclusivamente en títulos-valores. Para minimizar los riesgos en las inversiones, la ley establece los límites y condiciones para que las AFP configuren el portafolio de inversiones con los recursos del Fondo de Capitalización Individual (FCI),[201] y en el caso del Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) invertir la liquidez en cuotas del FCI (Ley 1732 de Pensiones, 1996: art. 40).

La incorporación de los fondos de pensiones estuvo influida por la experiencia neoliberal chilena en la privatización de la seguridad social de largo plazo. La Ley de Pensiones establece que las AFP son las titulares de las acciones y por tanto pueden acceder a los directorios de las empresas capitalizadas aunque como accionistas minoritarios; sin embargo, hasta antes de la aprobación de la Ley 2427 del Bonosol, las AFP no realizaron ninguna participación relevante en los directorios de las empresas, pese a que representaban cerca del 47,5% del total de acciones que integraban el FCC. Por otra parte, la administración del FCC por parte de las AFP –que no requería una logística compleja– les ofreció interesantes ingresos. Entre 1997 y 2003, las AFP cobraron por comisiones un total de $us 17.521.951. [202]

La Ley de Pensiones establecía una relación estrecha con el sistema financiero, ya que todas las inversiones que debían realizar las AFP con los recursos del FCI debían pasar por el mercado de valores, a fin de que las empresas productivas pudieran beneficiarse con recursos frescos sin la intermediación bancaria

El ahorro interno fruto del aporte de los trabajadores para su jubilación (destinado al Fondo de Capitalización Individual), que originalmente debía ser destinado a las inversiones de los empresarios y del propio Estado para la generación de empleo y el desarrollo del sector productivo, en realidad sirvió para financiar el déficit fiscal originado por la capitalización y la reforma de pensiones. El Estado obligaba a las AFP a invertir los recursos del FCI en Bonos y Letras del Tesoro. El Tesoro General de la Nación emitió títulos por un monto de $us 2.311.659.000 en el periodo comprendido entre 1996 y 2003 (en moneda extranjera, moneda nacional y mantenimiento de valor a una tasa de interés promedio de más del 8,8%) para financiar el déficit ocasionado por la reforma de pensiones y la capitalización de las empresas públicas que transferían recursos al TGN.[203]

Con el propósito de promover y consolidar un mercado de valores que reduzca los niveles de riesgo de las inversiones, además de transparentar las operaciones bursátiles, el 31 de marzo de 1998 se promulga la Ley 1834 de Mercado de Valores.[204] La Ley regula las

201 "Cuenta Individual: Es la cuenta del Afiliado en el fondo de capitalización individual, compuesta por las cotizaciones, la rentabilidad del fondo de capitalización individual en favor de esta y otros recursos que establece la presente ley." (Ley 1732 de Pensiones, 1996, art. 5).

202 Cuaderno n.° 7 BONOSOL, Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización.

203 De acuerdo a información del Banco Central de Bolivia.

204 La Ley 1834 de Mercado de Valores fue promulgada el 31 de marzo de 1998.

operaciones bursátiles y extrabursátiles, las bolsas de valores y otros agentes que operan en el mercado de valores,[205] además de estipular el funcionamiento y atribuciones de la Superintendencia de Valores encargada de la fiscalización, control y regulación del mercado de valores (Ley 1834 de Mercado de Valores, 1998: art. 1).

El alcance del modelo de la capitalización también abarca a la reforma del sector de seguros mediante la Ley 1883 de Seguros,[206] permitiendo que las empresas aseguradoras puedan otorgar las prestaciones de Riesgo Común y Riesgo Profesional señaladas por la Ley 1732 de Pensiones, y la posibilidad de que las aseguradoras inviertan sus reservas en el mercado de valores. La Ley 1883 crea la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros como parte del Sirefi (Ley 1883 de Seguros, 1998: art. 40).

El carácter principalmente monopólico de las empresas capitalizadas y los efectos no deseados que emergen de este tipo de mercados para usuarios, clientes y sociedad, demandó la necesidad de estructurar un sistema de regulación sectorial conformado por las superintendencias generales y sectoriales. El fin principal era regular los efectos de mercados monopólicos, que usualmente afectan a consumidores y/o clientes en términos de precios, productos y servicios. La regulación sectorial tendría un alcance principal en los sectores de pensiones, valores, seguros y empresas.

El diseño de este complejo proceso institucional comprendía una paradójica mirada en torno a la relación entre el Estado y el mercado. Por una parte, se desalojaba al Estado de toda actividad económica y, por otra, no se confiaba en el funcionamiento del mercado, debiendo configurar el sistema de regulación. Dentro de las obligaciones de los superintendentes sectoriales, se encontraba la de suscribir contratos de licencia y concesión a nombre del Estado.

El sistema de regulación no funcionó como se esperaba, entre otros factores porque varios de los superintendentes eran parte de la red de poder y de la democracia pactada.

Las utilidades (dividendos) generadas por las acciones de las y los bolivianos en las empresas capitalizadas, de acuerdo a la Ley de Pensiones, debían ser destinadas al pago de una anualidad vitalicia denominada Bono Solidario (Bonosol) y de gastos funerarios[207] (Ley 1732 de Pensiones, 29 de noviembre de 1996: art. 3). Las AFP tendrían la responsabilidad de continuar con la administración del patrimonio constituido en fideicomiso y distribuido por las empresas capitalizadas.

El pago del Bonosol tenía un fuerte componente político, [208] y de allí el apuro por la puesta en marcha de la medida a pesar de la insuficiencia de recursos en el TGN para cancelar el bono. La maniobra política electoral para el pago del Bonosol de 1997 le costó

205 Por lo general, otros agentes que intervienen en las operaciones del mercado de valores son las agencias de bolsa, los administradores de fondos y los fondos de inversión, sociedades de titularización y la titularización, las calificadoras de riesgo, los emisores, las entidades de depósito de valores, así como las demás actividades y personas naturales o jurídicas.

206 La Ley 1883 de Seguros fue promulgada el 25 de junio de 1998.

207 La Ley 1732 de Pensiones estipula: "Las acciones de propiedad del Estado en las empresas capitalizadas serán destinadas al pago de una anualidad vitalicia denominada Bono Solidario (Bonosol) y al pago de gastos funerarios, de conformidad a la presente ley" (art. 3).

208 Para junio de 1997, se tenía prevista la realización de elecciones presidenciales, y las encuestas daban preferencia al candidato de Acción Democrática Nacionalista (ADN), partido opositor al MNR.

al pueblo boliviano más de $us 6,2 millones, monto de los intereses que hubo que pagar por el préstamo.

El comportamiento del pago de bono (Bolivida y Bonosol) entre los años 1998 y 2001 estuvo entre los $us 19 y los 20,5 millones, mientras que los años 2003 a 2005 estuvo entre los $us 102 y los 98,2 millones. Esta significativa diferencia se explica por el hecho de que, para 1997, el Bonosol fue fijado en Bs1.300; con el arribo del gobierno de Banzer, el bono cambió de nombre a Bolivida y se redujo a Bs395; la llegada de Gonzalo Sánchez de Lozada a la presidencia anuló el Bolivida y restituyó el Bonosol, fijándolo en Bs1.800 en 2003. Por razones de transición gubernamental, modificaciones normativas del beneficio e incertidumbre de los recursos para su cancelación, no se procedió con el pago del mismo en el año 2002. Tanto en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada como en el de Carlos Mesa Gisbert, el pago del Bonosol ocasionó un fuerte déficit.

La evolución de los resultados financieros obtenidos por las empresas capitalizadas durante los últimos cinco años (1997-2001) ponía en riesgo el cumplimiento de los beneficios señalados por la Ley de Pensiones. Es así que, preocupado por la baja rentabilidad de las empresas capitalizadas (indicador claro del fracaso de la capitalización), el gobierno del MNR autorizó la inversión de las acciones del FCC en cuotas del FCI para poder financiar el pago del nuevo Bonosol, y decidió mejorar el control sobre las empresas capitalizadas a través de los directores y síndicos nombrados por la AFP, y nombrando a su vez comités de auditoría para evitar fraudes por parte de las empresas capitalizadas en la declaración de sus utilidades.

Los resultados obtenidos por las empresas capitalizadas evidenciaban que la propuesta del Plan de Todos era un fracaso. Se suponía que la descentralización económica de las empresas, junto al cambio de su estructura propietaria y las funciones empresariales en la búsqueda de mayor eficiencia y productividad, daría como resultado el traspaso de beneficios efectivos para la población mediante los dividendos que generarían las acciones de las empresas capitalizadas, que en los hechos se tradujo en la percepción de una renta vitalicia para las personas que habían cumplido 65 años de edad.

A partir de la información elaborada por la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros (SPVS), el comportamiento de la rentabilidad agregada de las empresas capitalizadas muestra que las mismas tienen una tendencia a la baja con leves recuperaciones, excepto la presentada para el año 2004, que alcanza el 5,4%. La rentabilidad agregada inicia con una baja tasa de rentabilidad, de 3,6%, para el año 1998, y cierra con 4,2% el año 2005. La rentabilidad más baja se presentó en 2001, con 1,5%. Durante todo el periodo, la tasa promedio agregada de las empresas capitalizadas se situó en 3,70%, un porcentaje bajo.

Al concluir el proceso de capitalización de las empresas públicas estratégicas, el valor total de las mismas solo alcanzó a $us 1.671 millones, cifra distante del monto estimado como piso mínimo por el Plan de Todos, calculado en $us 2.000 millones antes de capitalizar. Por otra parte, en muchos casos, las inversiones de los socios capitalizadores fueron realizadas con los recursos obtenidos de las propias empresas capitalizadas.

Bibliografía

ANDRADE, Simón

2013 *Diccionario de Economía y Finanzas*. Editorial Andrade. Lima.

ARMIJO, Marianela; TALAVERA, Pedro

2007 *Instituciones y desarrollo: reformas de segunda generación en América Latina*. Universidad de Barcelona - FLACSO, Chile. Santiago de Chile.

AUTORIDAD DE SUPERVISIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO (ASFI)

2013 *Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia Tomo II 1985 – 2012*. La Paz. Dirección de Estudios y Publicaciones. ASFI.

CALLE, Osvaldo

2000 *El que manda aquí… soy yo" Guía rápida para entender la Capitalización*. Fundación Chuquiago. La Paz.

CAPRA, Katherina

2006 *Regulación tarifaria en el sector de Transporte de Hidrocarburos por ductos: los casos de Bolivia y México, Análisis Económico, Volumen 21*. La Paz. UDAPE.

DEFINICIÓN ABC

2007 *Definición de Bolsa de Valores*. Organizaciones que compran y venden acciones que cotizan en bolsa. Disponible en: https://www.definicionabc.com/economia/bolsa-de-valores.php. Consultado 5 de septiembre de 2015.

DORIA MEDINA, Samuel

1992 *El reto del cambio*. La Paz. MPyC – EDOBOL.

FERNÁNDEZ, Roberto

2003 *FMI, Banco Mundial y Estado Neocolonial. Poder supranacional en Bolivia*. La Paz. Plural Editores.

FLÓREZ, Wilmer

2014 *La administración de fondos privados de pensiones y las crisis financieras: caso Perú 1993 al 2013*. Universidad Nacional Mayor de San Marcos Facultad de Ciencias Administrativas Unidad De Post-Grado. Tesis Doctoral.

FUNDACIÓN DE DESARROLLO SOLIDARIO (FDS)

1995 *Declaración de Fideicomiso Bolivian Capitalization Holding Trust, 26 de julio 1995*. Ministerio de Capitalización. En: Archivo Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural-Repositorio de la Privatización Cód.: A-V, YPFB.1996-1997. Vol. 232.

GAMBOA, Ramiro

2005 *El Costo Fiscal del Sistema de Reparto: Proyección 2004 2060, Análisis Económico, Volumen 20*. La Paz. Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas.

GARCÍA, José

2003 *De la primera a la segunda generación de reformas del Estado en América Latina. Giro ideológico y cambio conceptual*. Cuadernos de economía, vol. 22, Nº 38. Bogotá. Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47722003000100005

GIRON, Alicia

2008 Fondo Monetario Internacional: de la estabilidad a la inestabilidad. El Consenso de Washington y las reformas estructurales en América Latina. En: *La globalización y el Consenso de Washington: sus influencias sobre la democracia y el desarrollo en el sur*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO. Buenos Aires.

HARVEY, David

2007 *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid. Ediciones AKAL.

HERNÁNDEZ, Daniel

2009 *Economía Española y Protección Social, I*. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3023279.pdf.

KIEFFER, Fernando

2001 *La capitalización: "pese a quien pese" "cueste lo que cueste"*. Fondo Editorial de los Diputados. La Paz.

MOVIMIENTO NACIONALISTA REVOLUCIONARIO (MNR)

1993 *Programa de Gobierno "Plan de Todos"*. La Paz. Mimeo.

ORTIZ, Carlos

2002 *Stiglitz vs. El consenso de Washington*. Revista Sociedad y Economía n.° 3. Cali. Universidad del Valle.

RAMOS, Pablo

1994 *Capitalización Privada y Descapitalización Nacional Análisis crítico de la Ley de Capitalización*. La Paz. Instituto de Investigaciones Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas y Financieras; Universidad Mayor de San Andrés.

2011 *Comentario a la publicación Economía Plural: Nuevo Modelo Económico, Social, Comunitario y Productivo*. La Paz. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

ROSENBERG, Jerry

1996 *Diccionario de administración y finanzas*. Barcelona. Océano Grupo Editorial SA.

STIGLITZ, Joseph

2002 *El Malestar en la Globalización*. Buenos Aires. Editora Taurus Alfaguara SA.

TORRES, Jorge

1997 *El País que Dejan*. La Paz. Fondo Editorial.

URCULLO, Luís

2004 *Notas Técnicas sobre Regulación*. La Paz. Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas.

VISCARRA, José Luis; FERNÁNDEZ, Miguel

2004 *Reforma de Pensiones y Valoración del Seguro Social de Largo Plazo en Bolivia*. Documento de Trabajo n.° 02/04. La Paz. Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Católica Boliviana – San Pablo.

MAKINSON, David

2000 El debate sobre el desarrollo: más allá del Consenso de Washington. En: r*evista internacional de ciencias sociales, n.° 166*. http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/166-fulltextspa.pdf. Consultado 25 de agosto 2015.

RODRÍGUEZ, Carlos

2009 *Diccionario de economía, etimológico, conceptual y procedimental, Mendoza*. Disponible en: www.eumed.net/diccionario/dee/dee.pdf. Consultado 25 de septiembre de 2015.
https://www.bbv.com.bo/ResenaHistorica. Consultado 4 de octubre de 2015.

VARGAS, José

2003 La reforma del estado en Latinoamérica. En: *Contribuciones a la economía*. Disponible en: http://www.eumed.net/ce/

Informes, contratos y documentos

AUTORIDAD DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL DE PENSIONES Y SEGUROS (APS)

2006 Memoria anual APS. Gestiones: 2003, 2004, 2005 y 2006.

2006a Boletines estadísticos APS. Gestiones: julio/septiembre 2003, octubre/diciembre 2003, enero/mazo 2004, enero/marzo 2005, enero/mazo 2006.

BANCO CENTRAL DE BOLIVIA (BCB)

2017 Base de datos BCB. Bonos TGN.

BEDREGAL, Ramiro

1985 Tratado de seguridad social. Quito.

BOLSA BOLIVIANA DE VALORES SA

2015 Perfil informativo Bolsa Bolivia de Valores. Disponible en: https://www.bbv.com.bo/ResenaHistorica. Consultado 4 de octubre de 2015.

FONDO DE CAPITALIZACIÓN COLECTIVA (FCC)

1997 Cuaderno n.° 7 BONOSOL. Base de datos de la Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización.

1997a Cuaderno n.° 8 BONOSOL. Base de datos de la Delegación Presidencial Para la Revisión y Mejora de la Capitalización.

HUSAIN, Shahid

1993 Discurso del Sr. Shahid Husain, Vicepresidente del Banco Mundial para

América Latina y el Caribe en la sesión inaugural de PROMEDLAC V, Santiago, junio de l993. Santiago. UNESCO-OREALC.

INSTITUTOS NACIONALES DE SEGUROS DE SALUD (INASEP)

1995 Boletín Estadístico. Ministerio de Capitalización, Secretaría Nacional de Pensiones. INASEP.

2017 Base en datos requerimientos y monto de la jubilación en el sistema de reparto por tipo de fondos. INASEP - Departamento de Estudios y Análisis.

MINISTERIO DE HACIENDA (MH)

2000 Memorándum de políticas económicas y financieras República de Bolivia [continuidad del acuerdo de compromisos con el FMI]. 20 de febrero de 2000.

MINISTERIO DE PLANEAMIENTO Y COORDINACIÓN (MPyC)

1993 El nuevo rol del Estado. Conferencia internacional. La Paz. Ministerio de Planeamiento y Coordinación.

ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL (OISS)

2004 Base de datos de Banco de Información de los Sistemas de Seguridad Social Iberoamericanos. Madrid, marzo de 2004.

PRICE WATERHOUSE (PW)

1990 Estrategia de privatización para Bolivia. Informe Final de consultoría presentado a USAID. La Paz. Disponible en: http://pdf.USAID.gov/pdf_docs/PNABN771.pdf

SUPER INTENDENCIA DE PENSIONES (SIP)

2011 Organismo controlador de las AFP. Disponible en: http://fondosdepensiones.webnode.es/organismo-controlador-de-las-afp/

UNIDAD DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS (UDAPE)

2014 Dossier de estadísticas sociales y económicas Vol. 24. CD-ROOM. La Paz. UDAPE.

Hemerografía

Hoy, 20/11/1991.
La Razón, 04/11/1991.
Presencia, 02/09/ 1992.
Primera Plana, 20/11/1991.
Última Hora, 13/08/1991.

Capítulo 5. Los resultados económicos y sociales del proceso de enajenación

5.1. Resultados económicos y sociales del neoliberalismo a nivel internacional

5.1.1. El neoliberalismo a nivel global

Desde la filosofía de la Sociedad Mont Pelerin,[209] el neoliberalismo sufrió transformaciones para ser utilizado en beneficio de los ricos y en perjuicio de la mayoría, como plantea Monbiot:

> Los padres del neoliberalismo no lo concibieron como chanchullo de unos pocos, pero se convirtió rápidamente en eso. El crecimiento económico de la era neoliberal (desde 1980 en GB y EEUU) es notablemente más bajo que el de las décadas anteriores; salvo en lo tocante a los más ricos. Las desigualdades de riqueza e ingresos, que se habían reducido a lo largo de 60 años, se dispararon gracias a la demolición del sindicalismo, las reducciones de impuestos, el aumento de los precios de vivienda y alquiler, las privatizaciones y las desregularizaciones (Monbiot, 2016: 5).

A pesar de haberse logrado aumentar la tasa de ganancia, la reproducción ampliada del capital –aspecto central del capitalismo– no cumplió su función. El problema fundamental del neoliberalismo reside en que no ha podido garantizar la reproducción ampliada de capital, por lo que no hubo crecimiento económico ni progreso social (Guillén, 2007).

Parte de las limitaciones de la reproducción ampliada se resolvió con la expansión del capitalismo. Según Sunkel, la globalización permitió la expansión del capitalismo de manera extensiva e intensiva. De manera extensiva, incorporando nuevos espacios geográficos a la economía de mercado, como los expaíses socialistas, que se incorporaron al sistema capitalista aceleradamente; de manera intensiva, el capitalismo se intensificó con el traspaso de empresas y actividades productoras de bienes y servicios tradicionalmente públicos, incluyendo los sociales, a manos privadas, como en el caso

209 La Sociedad Mont Pelerin fue fundada por Friedrich Hayek en 1947 y toma su nombre de una villa famosa, cerca de Montreux, en Suiza, donde se celebró la primera reunión. El objetivo del encuentro fue aglutinar a un grupo de influyentes economistas, filósofos y políticos para ejercer influencia ideológica en el ámbito político, económico y social a favor de la defensa de los ideales del libre mercado sin trabas estatales. Se proponían combatir, en el plano de las ideas y a través de sus relaciones con el mundo empresario y sectores de la dirigencia política, el "ascenso del socialismo" y el keynesianismo.

de la educación, la salud, los peajes, la administración pública e incluso las cárceles y la seguridad, que pasaron parcialmente al sector privado y la esfera del mercado, buscando nuevos espacios al capital y

> … siguiendo con la penetración en profundidad, en la vida social, de la cultura, del comportamiento, de una impregnación mercantilista e individualista muy intensa en las formas de conducta y los valores de los individuos, las familias, las clases sociales, las instituciones, los gobiernos, los estados. Este es, tal vez, el fenómeno más impresionante en la actualidad (Sunkel, 2007: 478).

Por otra parte, el consumismo contrarrestó la caída de la demanda por el deterioro de los ingresos salariales, aunque la competencia por aumentos de productividad sin correlatos salariales provocó superproducción y aumentos de desempleo (Katz, 2011).

La estabilidad macroeconómica y el control de la inflación fueron los fetiches que se usaron para distraer la atención de los problemas fundamentales de la economía como el crecimiento económico, la tasa de desempleo, la inversión, la productividad, la desigualdad y la pobreza

> … sobre todo si se les compara con las décadas de los años sesenta y setenta, cuando las políticas Keynesianas eran dominantes [...]. Los grupos sociales que sí se han beneficiado, en cambio, son los sectores más pudientes de las poblaciones occidentales y las clases empresariales que han visto su estándar de vida y niveles de renta mejorados sustancialmente. El coste social, por otra parte, ha sido elevado. (Vaquero, 1999: 6,7)

El peso de este nuevo orden cayó sobre los más vulnerables y sus consecuencias fueron perjudiciales para la mayoría.

En palabras de Ornelás:

> … En todo caso no solo en los países del capitalismo desarrollado, sino también en los dependientes, la reestructuración neoliberal se ha hecho a expensas de los pobres y de las clases explotadas; las desigualdades económicas y sociales se acentuaron y la prosperidad no alcanzó a derramarse hacia abajo, como aseguraba la reconfortante “teoría del derrame”, que plantea primero crear la riqueza para luego distribuirla, lo cual en los hechos ha significado anular toda política de desarrollo por impulsar el crecimiento de la economía en beneficio exclusivo del capital.
>
> Por decirlo de manera breve y concreta: las sociedades que el neoliberalismo construyó a las dos últimas décadas, son peores que sus precedentes, más divididas, polarizadas e injustas. Los hombres y mujeres del mundo viven hoy bajo renovadas amenazas bélicas, económicas, laborales, sociales y ecológicas. De hecho, la humanidad sobrevive hoy en un mundo lleno de temores, zozobra y desesperanza. (Ornelás, 2004:16,17)

A pesar de ello, se llegó a afirmar que, con la caída del socialismo en los países de Europa oriental, se había logrado superar las ideologías y se consolidaba el sistema de mercado, en su versión neoliberal, como la única vía económica y la democracia liberal como la única vía

política, suponiendo así "que la sostenibilidad del desarrollo estaba plenamente asegurada en virtud del supuestamente reconocido potencial de crecimiento de la economía capitalista globalizada y de la implantación del régimen democrático" (Sunkel, 207: 474).

A pesar del discurso optimista de los neoliberales, los resultados distan de ser positivos. Sumada a la explotación laboral, la codicia neoliberal genera otro enorme problema: la sobreexplotación del planeta.

> … En Europa prevalece el estancamiento y el desempleo ha alcanzado niveles sin precedentes desde la Gran Depresión. En el plano internacional, cuatro de las características centrales son el crecimiento mediocre de la economía, la incontrolable volatilidad financiera, la extrema debilidad de la institucionalidad pública internacional y el empeoramiento sostenido de la distribución del ingreso mundial. Cuando se examina esta última tendencia a la luz de aquellas de la población mundial, se puede anticipar que en breve habrá pequeños islotes de extrema riqueza en los países de la OCDE para alrededor del 15% de los habitantes del planeta, que disfrutarán de cuatro quintas partes del ingreso mundial, sobre los cuales presionarán la pobreza relativa y absoluta de la inmensa mayoría del 85% restante, que tiene que sobrevivir con solo un quinto del ingreso mundial. A la luz de estos y otros antecedentes similares –entre los cuales debe contemplarse el de los riesgos crecientes a los que está siendo sometido el equilibrio eco-sistémico del planeta en virtud del fenómeno del calentamiento global de la atmósfera–, es conveniente colocar los fenómenos de la globalización y del neoliberalismo en un claro contraste entre aquella ideología triunfalista y esta realidad objetiva". (Sunkel, 2007: 474,475)

Sin embargo, no todos los países sufrieron los mismos rigores producto de la aplicación de la receta neoliberal. Aquellos que mantuvieron una cierta independencia corrieron mejor suerte:

> … Lo que no dice la ONU es que en el caso de Asia se trata de países que se insertaron en la globalización neoliberal, pero que resistieron mejor que otros los embates del Consenso de Washington y mantuvieron márgenes de autonomía importantes en el manejo de su política económica. En el extremo opuesto, los países de América Latina y los ex socialistas de Europa fueron los alumnos dóciles del experimento neoliberal. (Guillén, 2007: 509)

Las élites beneficiadas por el neoliberalismo aprovecharon las crisis para fortalecer su posición; como apunta Monbiot:

> … A mayor fracaso de una ideología, mayor extremismo en su aplicación. Los Gobiernos utilizan las crisis neoliberales como excusa y oportunidad para reducir impuestos, privatizar los servicios públicos que aún no se habían privatizado, abrir agujeros en la red de protección social, desregularizar a las corporaciones y volver a regular a los ciudadanos (Monbiot, 2016: 6).

5.1.2. El neoliberalismo en América Latina

Las consecuencias del neoliberalismo en América Latina no fueron diferentes al resto del mundo, aunque tuvieron rasgos particulares. Estas consecuencias ya habían sido advertidas por quienes se oponían a la implementación de las políticas neoliberales:

En América Latina, luego de un poco más de dos décadas de aplicación del modelo neoliberal las consecuencias para nuestros países han sido desastrosas: mayor pobreza, concentración de la riqueza en unas cuantas manos, desmantelamiento de Estados Nación, estancamiento de la economía, dependencia respecto del capital financiero trasnacional, privatizaciones, abandono del Estado a las políticas sociales, flexibilización laboral que se traduce en sacrificio de los trabajadores en aras de la productividad, incremento de la deuda externa, apertura indiscriminada al capital extranjero sobre todo al especulativo, bajos salarios y desempleo. (Colás, 2004: 2)

Estas consecuencias incrementaron la vulnerabilidad y la desarticulación del sistema productivo al promover las exportaciones como el factor de crecimiento de la economía, bajo el supuesto de que la inserción internacional permitiría ampliar las escalas de producción y promover la eficiencia de los factores productivos:

> El modelo neoliberal ha significado la constitución de un sistema productivo más desarticulado y vulnerable que el que prevaleció durante el modelo de sustitución de importaciones. El sector exportador, que es el eje dinámico del nuevo modelo, se encuentra separado del resto del sistema productivo, siendo incapaz de arrastrar al conjunto de la economía. La economía carente de un motor interno, de una base endógena de acumulación de capital, resulta incapaz de absorber el progreso técnico y de irradiarlo al resto del sistema". (Vidal y Guillén, 2007: 14)

La Declaración de Río[210] arroja más luces sobre estas consecuencias y advierte el riesgo para la democracia:

> Las economías latinoamericanas y del Caribe no han logrado altas tasas de crecimiento económico por un largo período. Además, se han presentado en forma recurrente crisis monetarias, cambiarias y bancarias, provocando drásticas reducciones en el ingreso de amplios grupos de la población, pérdidas patrimoniales cuantiosas, ventas de activos nacionales, quiebras de empresas, incremento del desempleo, ampliación de la economía informal, crecimiento de la migración hacia otros países y regiones desarrollados sin que la profundización del proceso de reforma económica permita lograr las promesas de estabilidad y crecimiento.
>
> Veinte años después del inicio de la reforma neoliberal, la dependencia de nuestros países con el exterior, y en particular con respecto a Estados Unidos, es más grande que nunca, a la vez que ha cambiado de formas. Nuestra preocupación es mayor, dado que el programa del Consenso de Washington ha sido instrumentado por gobiernos democráticamente electos y, en

---

210 Declaración suscrita por varios investigadores y académicos afiliados a la Red Eurolatinoamericana de Estudios sobre el Desarrollo Económico Celso Furtado en México y Río de Janeiro en mayo-junio de 2004.

muchos casos, después de difíciles procesos de transformación política mediante los cuales los pueblos de la región han derrotado dictaduras y gobiernos autoritarios. Así, hasta el momento, la democracia alcanzada no ha implicado mejora en las condiciones de vida, ni tampoco ha permitido establecer los medios para que las necesidades sociales de la mayoría de la población sean satisfechas. (Declaración de Río, 2007: 32)

Por otra parte, la inversión extranjera no se materializó en inversión productiva sino en especulación financiera y en la adquisición de activos baratos. La poca inversión productiva se no se orientó a bienes de capital que aumenten la producción sino a aprovechar la mano de obra barata y la flexibilización laboral (Girón: 2007).

Cano describe las consecuencias del neoliberalismo en América Latina desde el punto de vista de la supremacía del capital financiero sobre las demás formas de capital y de la reestructuración productiva y comercial hecha por las grandes empresas transnacionales (ET) en sus bases ubicadas tanto en países desarrollados como en países subdesarrollados:

… El conjunto de las políticas de estabilización y las reformas implantadas constituye un todo articulado para permitir la funcionalidad del modelo, y presenta las siguientes características.
- Una amplia libertad para el capital financiero (extranjero o nacional), que en los diferentes países se apropiará de elevadas ganancias de toda índole, posibilitadas por la libertad de su aplicación sectorial y regional, por el bajo valor de los activos públicos y privados adquiridos, por la especulación bursátil, por las tarifas públicas privilegiadas que ampliaron el lucro operativo y por la libertad de remisión de ganancias e intereses. La "justificación" fue que de esa manera el capital extranjero no solo financiaría nuestro "pasajero" desequilibrio sino también la reanudación de nuestro desarrollo.
- Las reformas de los sistemas financieros nacionales, que fueron necesarias para compatibilizar la velocidad exigida por los nuevos flujos externos y por la diversificación que se operaría entonces en los mercados financieros.
- La apertura comercial y de servicios, por la vía de fuertes rebajas arancelarias y no arancelarias y por la valorización cambiaria, que sancionaron las cascadas de importaciones y gastos internacionales y contribuyeron a debilitar todavía más el capital nacional, mostrando al desnudo nuestra incapacidad para competir en igualdad con el capital internacional.
- La flexibilización de las relaciones trabajo-capital, para reducir aún más el costo ya bajo del trabajo, adecuar los contratos al nuevo tiempo de la tecnología y además sacudir las estructuras sindicales.
- Las reformas de los sistemas de previsión social, para abrir otro importante flanco de mercado al capital financiero y más espacio en el presupuesto público para los intereses de las deudas públicas internas y externas.
- La necesidad, para lograr todo lo mencionado anteriormente, de reformar el Estado nacional desmantelando sus estructuras, lo cual se hizo con la connivencia de nuestras elites, reduciendo el tamaño y la acción del Estado por vía de la eliminación de órganos públicos, despidos y reducción de los salarios reales de los funcionarios, privatización de activos públicos, desmantelamiento de los sistemas de planeación y regulación.

> Ya disponemos de datos e informaciones suficientes para entender que los modelos neoliberales impuestos a América Latina desde fines de la década del ochenta han tenido por resultado un considerable empeoramiento de nuestras condiciones económicas, políticas y sociales, ya deterioradas en la década anterior. (Cano, 2007: 397-398)

5.1.3. La modificación de la posición de los organismos internacionales

En el año 2000, fue publicado el informe de la Comisión de Asesores sobre Instituciones Internacionales de la Cámara de Representantes de EEUU (International Financial Institutions Advisory Commission),[211] en el que se sostiene que las medidas del FMI beneficiaron a los bancos y penalizaron a los pueblos de los países deudores (Sevares, 2007: 202). Crisis financieras posteriores tuvieron el mismo origen en operaciones arriesgadas de los bancos, que fueron nuevamente rescatados con recursos públicos.

A estas críticas se sumaron muchas otras, como las de los premios Nobel de Economía Joseph Stiglitz y Paul Krugman.

Aditya Chakraborty afirma que los tecnócratas a cargo del sistema admitían que el neoliberalismo era un fracaso, tal como lo mencionan tres de los principales economistas del Departamento de Investigación del FMI, Jonathan Ostry, Prakash Loungani y Davide Furceri, en una publicación titulada "Neoliberalismo: ¿sobrevendido?". Allí, afirman que el neoliberalismo "no ha traído crecimiento económico (solo ha mejorado la situación de unas pocas personas), causa fuertes crisis con gigantescas consecuencias humanas y económicas, tanto así que sus costos podrían ser mucho más grandes que sus beneficios" (Chakraborty, 2016: 1).[212]

El mismo Chakraborty advierte que no era el Departamento de Investigaciones el que imponía políticas económicas ni negociaba préstamos con los países con problemas, y que "…es innegable una ruptura de los consensos al interior del FMI. La desigualdad y la inutilidad de gran parte de las finanzas modernas, antes ignoradas o consideradas como simples síntomas de problemas económicos, ahora son admitidas por el FMI como causas de los problemas, y además reconocen que estas causas son políticas y no solo técnicas" (Chakraborty, 2016: 2).

Sunkel afirma que "…Michel Camdessus, exdirector General del Fondo Monetario Internacional (…) advierte que el proceso de desarrollo capitalista, junto con su tremenda eficiencia expansiva, es brutalmente desgarrador, destructor y desplazador en lo social, y que, por consiguiente, hay un rol esencial para el Estado que es preciso recuperar" (Sunkel, 2007: 478).

De igual manera, se admitía el efecto devastador en la clase trabajadora:

---

211 La Comisión fue dirigida por Allan Meltzer, profesor de Carnegie Mellon, asesor de presidentes estadounidenses, bancos y organismos financieros internacionales, por lo que recibió el nombre de Meltzer Commission. Estuvo integrada por figuras de renombre, también de incuestionable pertenencia ortodoxa como Jeffrey Sachs, Charles Calomiris y Fred Bergsten, entre otros.

212 http://www.elpaisonline.com/index.php/blogs/la-billetera/item/223373-neoliberalismo-sobrevalorado-un-ensayo-de-economistas-del-fm

> … El año pasado, el think tank de los países ricos, la OCDE, hizo una destacable concesión. Evaluó el crecimiento económico del país y reconoció que la porción de pastel que han asignado a los trabajadores no había sido tan diminuta desde la segunda guerra mundial. Todavía más sorprendente, indicó que los trabajadores del resto del mundo capitalista occidental están igual o peor. (Chakrabortty, 2016: 3)

5.2. Los resultados más relevantes del neoliberalismo a nivel internacional

Entre los principales resultados del neoliberalismo a nivel internacional se cuentan el incremento de la desigualdad, la pobreza, el desempleo y la precarización de las condiciones laborales, la reducción del gasto público en servicios sociales, el bajo crecimiento económico y la deslocalización de la producción, el dominio del capital financiero y su desregulación, el crecimiento de la deuda y la limitación de la democracia.

5.2.1. Desigualdad

5.2.1.1. Desigualdad en el mundo

Según Harvey, los efectos redistributivos y la creciente desigualdad social han sido el rasgo estructural del proyecto neoliberal y su resultado lógico, dado que el objetivo era reposicionar a las élites dominantes y subir su tasa de ganancia en detrimento del resto de la población mundial (Harvey, 2007).

La igualdad no es una preocupación capitalista, dado que, como señala Ornelas "…la expansión del capitalismo se guía por la búsqueda de la máxima ganancia para las empresas, esto es, sin mayor preocupación por las cuestiones relacionadas con la distribución de la riqueza, o la de ofrecer empleo en mayor cantidad y calidad" (Ornelas, 2004: 3).

En el mismo sentido, Stiglitz plantea:

> Las políticas del Consenso de Washington casi no prestaron atención a cuestiones de distribución o "equidad". Si eran presionados, muchos de sus defensores replicarían que la mejor manera de ayudar a los pobres era conseguir que la economía creciera. Creían en la economía de la filtración que afirma que *finalmente* los beneficios del crecimiento *se filtran* y llegan incluso a los pobres. La economía de la filtración nunca fue más que una creencia, un artículo de fe (Stiglitz, 2002: 108-109).

Según datos de Oxfam

> La desigualdad extrema en el mundo está alcanzando cotas insoportables. Actualmente, el 1% más rico de la población mundial posee más riqueza que el 99% restante de las personas del planeta. El poder y los privilegios se están utilizando para manipular el sistema económico y así ampliar la brecha, dejando sin esperanza a cientos de millones de personas pobres. El entramado mundial de paraísos fiscales permite que una minoría privilegiada oculte en ellos 7,6 billones de dólares.

- En 2015, solo 62 personas[213] poseían la misma riqueza que 3.600 millones (la mitad más pobre de la humanidad). No hace mucho, en 2010, eran 388 personas.
- La riqueza en manos de las 62 personas más ricas del mundo se ha incrementado en un 45% en apenas cinco años, algo más de medio billón de dólares (542.000 millones) desde 2010, hasta alcanzar 1,76 billones de dólares.
- Mientras tanto, la riqueza en manos de la mitad más pobre de la población se redujo en más de un billón de dólares en el mismo periodo, un desplome del 38%.
- Desde el inicio del presente siglo, la mitad más pobre de la población mundial solo ha recibido el 1% del incremento total de la riqueza mundial, mientras que el 50% de esa "nueva riqueza" ha ido a parar a los bolsillos del 1% más rico.
- Los ingresos medios anuales del 10% más pobre de la población mundial, en quienes se concentran pobreza, hambre y exclusión, han aumentado menos de tres dólares al año en casi un cuarto de siglo. Sus ingresos diarios han aumentado menos de un centavo al año (Oxfam, 2016: 2).

Varios estudios demuestran que la "excesiva desigualdad" impide el desarrollo económico. Una de las razones por la que esta concentración de la riqueza no produce crecimiento es que no está al alcance de la ciudadanía, ni siquiera del gobierno, sino oculta en paraísos fiscales y administrada por expertos gestores financieros, que reciben generosas comisiones por diseñar complejos entramados de empresas *offshore* y otros mecanismos de evasión fiscal. "Según una estimación reciente, la riqueza individual que se encuentra oculta en paraísos fiscales asciende ya a 7,6 billones de dólares, una suma mayor que el PIB del Reino Unido y Alemania juntos" (Oxfam, 2016: 3).

Por una parte, el control del mercado mundial queda en manos de pocas empresas: "Si a mediados de los años 70 las transnacionales acaparaban el 25 por ciento del Producto Interno Bruto mundial, veinte años después tenían el 80 por ciento, es decir, hacia fines de los años 90 el mercado mundial ya estaba repartido" (Dierckxsens, 2000: 460). Esas empresas, además, ocultan sus beneficios en paraísos fiscales: "Oxfam ha analizado 200 empresas, entre ellas las más grandes del mundo y las socias estratégicas del Foro Económico Mundial de Davos, revelando que 9 de cada 10 tienen presencia en paraísos fiscales"; "En 2014, la inversión dirigida a paraísos fiscales fue casi cuatro veces mayor que en 2001" (Oxfam, 2016: 6).

La evasión y la elusión[214] fiscales afectan seriamente los presupuestos tanto de los países centrales como de los periféricos, reduciendo las posibilidades de invertir en áreas esenciales como la educación, la salud o la lucha contra la pobreza (Oxfam, 2016).

La ONG norteamericana Tax Justice Network calculaba en 2015 que, solamente en los Estados Unidos, la evasión fiscal llegaba a 350.000 millones de dólares, el 8,6% del

---

213 Según OXFAM esta cifra se redujo a 8 personas en 2016 https://www.oxfam.org/es/sala-de-prensa/notas-de-prensa/2017-01-16/ocho-personas-poseen-la-misma-riqueza-que-la-mitad-mas

214 La elusión fiscal es cualquier acción, en principio por vías legales, que persigue evitar o minimizar el pago de impuestos.

PIB; en Brasil a 280.000 millones, 13,4% del PIB; en Italia a 235.000 millones, el 27% del PIB y en Alemania a 200.000 millones, 16% del PIB (*BBC Mundo*, 07/04/2015).

En Estados Unidos se multó al Banco Credit Suisse con $us 2.500 millones por ayudar a evadir impuestos a multimillonarios norteamericanos (*BBC Mundo*, 21/05/2014). La OCDE, por su parte, calculaba en $us 700.000 millones el desvío de dinero de las multinacionales a paraísos fiscales (*El País*, 20/03/2016).

Todo ello se vio favorecido por la desregulación financiera, el secreto bancario y la globalización que, en lugar de enmendar, buscaban proteger estas prácticas. De igual manera, fue central la influencia de las élites en los gobiernos, financiando campañas o a través de lobbies dirigidos a proteger y expandir sus beneficios y privilegios.

Por otra parte,

> … la desigualdad se ve agravada por la capacidad de algunas empresas para utilizar el control monopolístico y la propiedad intelectual, manipulando el mercado para expulsar a sus competidores y disparar los precios que pagan los consumidores finales. En 2014, las empresas farmacéuticas destinaron más de 228 millones de dólares a llevar a cabo actividades de lobby en Washington (Oxfam, 2016: 8).

La propuesta de no gravar a los propietarios del capital para permitirles invertir y generar fuentes de empleo es abierta y se promueve en las propuestas políticas neoliberales:

> El fundamentalismo de mercado, que es la cosmovisión predominante en la actualidad, ha legitimado intelectualmente la idea de que para estimular el crecimiento económico es necesario que las empresas y las personas más ricas estén sujetas a unos tipos impositivos bajos que, de algún modo, benefician al conjunto de la población (Oxfam, 2016: 6).

La injusta medida generó extremos irónicos: "Como señaló el multimillonario Warren Buffett, en la práctica él paga menos impuestos que ninguna otra persona de su oficina, incluyendo a la persona encargada de la limpieza y a su secretaria personal" (Oxfam, 2016: 5).

En los países de la periferia se compite por atraer inversión extranjera creando facilidades impositivas e incentivos fiscales, perjudicando así los propios recursos fiscales y promoviendo, además, reformas tributarias que generalizan la carga fiscal, gravando a pobres y ricos por igual, como en el caso del impuesto al valor agregado (IVA).

La desigualdad se da también a través de la reducción de la remuneración a la fuerza de trabajo en beneficio del capital:

> Una de las principales tendencias que subyacen tras esta enorme concentración de la riqueza y los ingresos es el aumento del rendimiento del capital frente al trabajo. En prácticamente todos los países más avanzados, y en la mayoría de los países en desarrollo, la participación de los trabajadores en la renta nacional se ha ido reduciendo, lo cual significa que se benefician cada vez

menos del crecimiento económico. Por el contrario, los dueños del capital han visto como este ha ido creciendo de forma constante (a través del pago de intereses, dividendos o reservas) y a un ritmo significativamente más rápido que el crecimiento de la economía (Oxfam, 2016: 4).

También las brechas salariales tienden a ampliarse desmesuradamente. Las remuneraciones de los presidentes de las principales empresas estadounidenses han crecido más del doble que los salarios medios desde 1988: "El presidente de la principal empresa de tecnología de la información de la India gana 416 veces más que un trabajador medio de esa misma empresa" (Oxfam, 2016: 5).

La desigualdad económica perjudica a todo el mundo, ya que debilita el crecimiento y la cohesión social. Pero es la población más pobre la que sufre sus peores consecuencias y agrava la desigualdad entre hombres y mujeres (Oxfam, 2016).

El sector de mayor crecimiento, de menor aporte a la economía real y de mayor desigualdad e inestabilidad, fue el sector financiero:

> El sector financiero es el que más rápido ha crecido durante las últimas décadas, y en la actualidad concentra uno de cada cinco milmillonarios en el mundo. En este sector, la diferencia entre las retribuciones y el valor real que se aporta a la economía es mayor que en ningún otro. Un reciente estudio de la OCDE ha revelado que los países con sectores financieros sobredimensionados sufren una mayor inestabilidad económica y una desigualdad más elevada. No cabe duda de que la crisis de deuda pública provocada por la crisis financiera, los rescates a los bancos y las posteriores políticas de austeridad han perjudicado en mayor medida a las personas pobres. El sector bancario sigue estando en el corazón del funcionamiento de los paraísos fiscales: la mayor parte de la riqueza *offshore* está gestionada por tan solo 50 grandes bancos (Oxfam, 2016: 7).

La desigualdad se ha manifestado también en la contaminación ambiental:

> Asimismo, Oxfam ha demostrado recientemente que, a pesar de que la mitad más pobre de la población mundial tan solo genera alrededor del 10% de las emisiones totales de gases de efecto invernadero a nivel mundial, son las personas más pobres quienes viven en zonas más vulnerables al cambio climático y sufren sus peores consecuencias. La huella de carbono media del 1% más privilegiado de la población mundial podría multiplicar hasta por 175 la del 10% más pobre (Oxfam, 2016: 4).

Sin embargo, el crecimiento no necesariamente implica desigualdad, como explica Stiglitz en el caso asiático:

> … los países del este asiático –Corea del Sur, China, Taiwan, Japón– probaron que unos ahorros elevados no exigían una abultada desigualdad y que un crecimiento rápido podía ser alcanzado sin un incremento sustancial en la desigualdad. Como los gobiernos no creyeron que el crecimiento beneficiaría automáticamente a los pobres y sí que una mayor *igualdad* promovería de hecho el cre-

cimiento, los gobiernos de la región adoptaron medidas activas para asegurar que la marea del crecimiento reflotara a todos los barcos, que se redujeran las desigualdades salariales y que se extendieran algunas oportunidades educativas a todos los ciudadanos (Stiglitz, 2002: 109-110).

De lo anterior, se estima que, de continuar las políticas neoliberales, las perspectivas son regresivas:

… desde la caída del Muro de Berlín, Europa perdió 18 millones de personas de la clase media, y Estados Unidos, 24 millones. Además, ahora hay 1.830 multimillonarios con un capital neto de 6,4 billones de dólares. En Gran Bretaña se pronostica que en 2025 la desigualdad será la misma que en 1850, en plena época victoriana y cuando nacía el capitalismo (Savio, 2016: 3).

5.2.1.2. La desigualdad en América Latina

En América Latina, una de las regiones más desiguales del mundo, las consecuencias no fueron distintas:

El impacto destructivo de la extrema desigualdad sobre el crecimiento sostenible y la cohesión social resulta evidente en América Latina y el Caribe. En 2014, el 10% más rico de la población de América Latina había amasado el 71% de la riqueza de la región. Según los cálculos de Oxfam, si esta tendencia continuara, dentro de solo seis años el 1% más rico de la región tendría más riqueza que el 99% restante.

Entre 2002 y 2015, las fortunas de los multimillonarios de América Latina crecieron en promedio un 21% anual, es decir, un aumento seis veces superior al del PIB de la región según las estimaciones de Oxfam. Gran parte de esta riqueza se mantiene en el extranjero, en paraísos fiscales, lo que significa que una porción muy significativa de los beneficios del crecimiento de América Latina está siendo acaparada por un pequeño número de personas muy ricas, a costa de los pobres y de la clase media. Este grado extremo de desigualdad y de concentración del ingreso se ve confirmado por el análisis de los datos tributarios disponibles relativos a la renta personal en diversos países de la región (Oxfam, 2016a: 1).

Otras investigaciones coinciden en la agudización de la desigualdad:

La CEPAL consignó en uno de sus estudios que el 5% más rico de la población elevó sus ingresos no solo en términos relativos, sino también en términos absolutos y en el 2001 constataba el alto nivel de desigualdad que se expresa entre otras cosas en la elevada proporción del ingreso total captada por el 10% de los hogares de mayores recursos, que supera 19 veces la que recibe el 40% de los hogares más pobres (Sierra, 2012: 4).

Un estudio publicado en la revista Pensamiento Iberoamericano mostraba las variaciones del ingreso promedio, medido en dólares, entre el 1% más rico y el 1% más pobre a lo largo de 15 años, al analizar las cifras se constataba que en 1980 la diferencia entre ambos grupos era de 237 a 1, en 1990 la diferencia era ya de 360 a 1 y en 1995 llego a alcanzar una diferencia de 417 a 1. Esa tendencia a la polarización social es ratificada por el BID.

En reciente informe consigna que en América Latina una cuarta parte del ingreso nacional es percibida por solo el 5% de la población y un 40% por el 10% más rico, contrasta esto con la distribución en los países capitalistas más industrializados en los que el 5% más rico solo recibe en promedio el 13% del ingreso nacional (Sierra, 2012: 6).

También se repite la desigualdad tributaria:

El 10% más rico de la población en América Latina y el Caribe paga una tasa efectiva de impuesto sobre la renta personal excepcionalmente baja si se la compara con la tasa aplicada al ingreso de los trabajadores asalariados, de acuerdo con la investigación "Tributación para un Crecimiento Inclusivo" presentada hoy por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Oxfam. En algunos países de la región, el estrato de mayores ingresos paga por concepto de este impuesto entre el 1% y el 3% de su ingreso bruto, mientras que en otros países aporta alrededor del 10%. En comparación, en Estados Unidos la tasa efectiva para el 10% más rico es de 14,2% y en algunos países europeos incluso excede el 20%, explica el documento (Sierra, 2012: 5).

Según la CEPAL:

Entre 2002 y 2015, las fortunas de los multimillonarios de América Latina crecieron en promedio un 21% anual, es decir, un aumento seis veces superior al del PIB de la región. Gran parte de esta riqueza se mantiene exenta del pago de impuestos o en paraísos fiscales. Es vergonzoso que en la mayoría de los países de la región continúe el aumento progresivo en la tasa y los bienes que pagan IVA, en vez de atacar la evasión fiscal y reducir las exenciones que reciben los que más tienen", planteó Simon Ticehurst, Director de Oxfam para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016a: 1).

En este escenario, se favorece además a las empresas multinacionales, en detrimento de las nacionales:

Según la investigación conjunta, los gobiernos otorgan un trato favorable a las compañías multinacionales en materia de impuestos, por medio de reducciones excesivamente generosas de las tasas del impuesto de sociedades. De acuerdo con algunos cálculos, la carga impositiva para las empresas nacionales equivale al doble de la carga efectiva soportada por las compañías multinacionales (CEPAL, 2016: 2).

También se reproducen la evasión y la elusión fiscales, a través de los paraísos fiscales:

… la evasión de impuestos sobre la renta personal, corporativa y del IVA le cuesta a América Latina y el Caribe más de 320.000 millones de dólares al año, es decir, 6,3% del PIB. Esto significa que los países latinoamericanos pierden más del 50% de sus ingresos por impuestos sobre la renta a individuos. Muchos de estos recursos van a paraísos fiscales, escondiendo grandes cantidades de capital que deberían invertirse en mejorar la calidad de vida de la ciudadanía (CEPAL, 2016: 3).

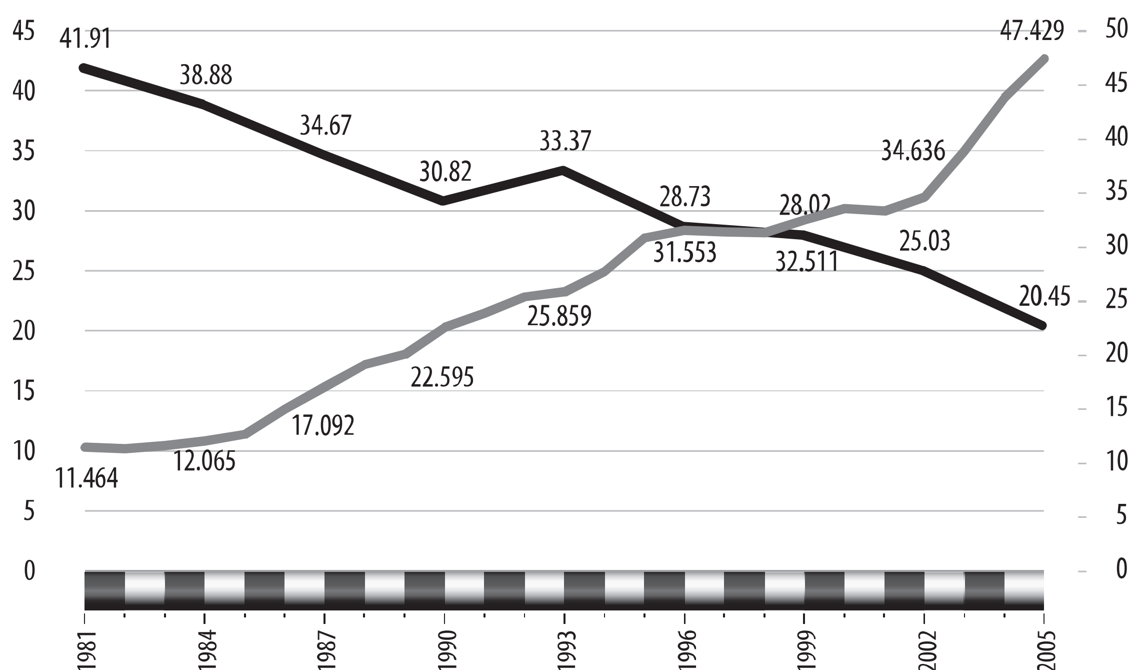
La diferencia de resultados entre los empresarios y los trabajadores se muestra como un indicador elocuente de desigualdad:

> Un primer balance de la crisis de la deuda y la aplicación de las políticas propugnadas por el FMI, daba cuenta que en América Latina, durante la llamada década perdida, el ingreso de los trabajadores había disminuido en un 25 %, mientras el de los empresarios había aumentado en más del 15% (Sierra, 2012: 5).

5.2.2. Pobreza

El siguiente cuadro muestra que la pobreza mundial decreció a la mitad en 24 años, del 41,91% al 20,45%, aspecto que los apologistas del neoliberalismo exhiben con entusiasmo.

Gráfico 29. Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la base de $1,90 por día (2011 PPA) (% de la población)



Fuente: Banco Mundial.

Sin embargo, en ese mismo período, el PIB mundial creció el 400%, de $us 11.464 billones en 1981 a $us 47.429 billones en 2005. Sin embargo, 1.200 millones de personas aún viven en la extrema pobreza en el mundo.

Aunque la pobreza disminuyó en términos relativos, no lo hizo al ritmo del crecimiento de la riqueza. Además, y como se vio anteriormente, la desigualdad se incrementó en niveles alarmantes.

Por otra parte, esta disminución de la pobreza no fue un resultado natural del libre mercado o del "derrame" de la riqueza sobre los más pobres, sino de políticas impuestas a los gobiernos por los organismos internacionales a través de iniciativas como el

HIPC[215] o los Objetivos de Desarrollo del Milenio,[216] que fueron ejecutadas no por la iniciativa privada sino por el Estado.

La pobreza no solamente golpeó a los más pobres sino también a las clases medias:

> Actualmente en Europa hay 85 millones de pobres y entre 23 a 25 millones de cesantes, personas que han perdido sus empleos durante la crisis, y no es que no haya dinero, vivimos en un mundo en el que el dinero es algo de lo más abundante.
>
> Esto que hoy se está imponiendo, estos planes de ajuste estructural que se están imponiendo a los países europeos, obligando a los Estados a reducir sus presupuestos públicos, obligando a reducir el número de sus funcionarios, obligando a reducir las pensiones, obligando a reducir los salarios, porque hay reformas también en el mercado laboral, es totalmente absurdo en un mundo donde, por otra parte, los gastos militares del mundo ascienden a algo así como 500.000 millones de dólares por año (Ramonet, 2016: 106).

La pobreza no afectó solamente a los desocupados o a los agricultores:

> Un tercio de los adultos estadounidenses que viven en la pobreza están trabajando, pero no ganan lo suficiente para mantenerse a sí mismos y a sus familias, es decir no pueden reproducir su fuerza de trabajo aunque la misma se reproduce para el capital reemplazándola constantemente. Una cuarta parte de los empleos en los EEUU pagan por debajo de la línea de pobreza federal para una familia de cuatro (USD 23.050). No solo son muchos puestos de trabajo de bajos salarios, también son temporales e inseguros. En los últimos tres años, la industria de empleos temporales agregó más trabajos en los EEUU que cualquier otro. El empleo temporal se disparó de 185.000 temporadas al día en 1970 a más de 400.000 en 1980 (Dierckxsens, 2017: 15).

En América Latina, a pesar de que los gobiernos fueron entusiastas seguidores de la receta neoliberal, la pobreza se incrementó, a diferencia de lo que sucedió en el resto del mundo:

Los balances sobre la economía latinoamericana de las últimas dos décadas comprueban el fracaso del neoliberalismo; según fuentes de la CEPAL y la Comunidad Andina, los sectores pobres, que hace una década concentraban ya el 70% de la población, ocho años después se elevaban a más del 77%; entre ellos, la indigencia pasó del 30 al 38% . El número de pobres en América Latina y el Caribe alcanza ya un 45% de la población total, suman 224 millones de personas, y de ellas 90 millones son indigentes. Más de la mitad del total de pobres e indigentes son niños y adolescentes. Entre el 20% y el 50% de las poblaciones urbanas de la región viven en condiciones desastrosas de hacinamiento masivo, pobreza extrema, violencia y marginalidad; no tienen acceso a servicios básicos

---

215 Iniciativa impulsada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional por presión de la iglesia católica y las ONG para la condonación parcial de la deuda externa a los países altamente endeudados (*Heavily Indebted Poor Countries*) a cambio de incrementos en el gasto social.

216 Iniciativa desarrollada por la Organización de Naciones Unidas para alcanzar ciertos indicadores sociales hasta el 2015, incluida la reducción de la pobreza extrema en el mundo.

de atención primaria de salud ni de saneamiento; en las áreas rurales más del 60% no dispone de ellos y el 50% carece de suministro de agua potable (Colás, 2004: 2).

Durante los años setenta, la pobreza en la región disminuyó un 40% en el total de población. La década del ochenta trajo un aumento en esa proporción. En 1990, se calculaba que el 48,3% de la población vivía en condiciones de pobreza. Al finalizar el siglo XX, CEPAL reportó que, en América Latina, el 43,8% de las personas vivía en condiciones de pobreza, mientras el 18,5% lo hacía en la indigencia (CEPAL, 2000).

5.2.3. Desempleo y precarización de las condiciones laborales

5.2.3.1. Desempleo y precarización de las condiciones laborales en el mundo

La búsqueda de una mayor tasa de ganancia determinó la precarización de las condiciones laborales:

> En primer lugar, la lógica capitalista responde exclusivamente a la maximización de beneficios como principal objetivo a conseguir. Es decir, en el proceso económico generalmente dividido en dos partes; producción y venta de bienes y servicios, se antepone unas condiciones adecuadas para la parte de producción, en favor de un beneficio final más alto en la venta.
> Haciendo uso de esta práctica, las empresas consiguen ser más productivas realizando recortes en salarios y plantilla, dando lugar a que con menos personas consigan el doble de rendimientos que hacen crecer los ingresos.
> La incapacidad de negociación por parte de los trabajadores ante tales condiciones es fruto de otra desigualdad: el crecimiento de las rentas del capital y el hundimiento de las rentas del trabajo (Gómez, 2017: 2).

La precarización significó también la informalización del trabajo y la deslocalización de la producción hacia los países periféricos: “El proceso de deslocalización/externalización global de las ETN [empresas transnacionales] y el pasaje de trabajadores de formales a informales, es el proceso que caracteriza el desarrollo del Capital Financiero Global como forma y modo dominante” (Dierckxsens, 2017: 3).

En 2010, el 79% de los trabajadores industriales del mundo (541 millones) vivía en regiones del sur emergente (frente al 34% en 1950 y el 53% en 1980), y el 21% del total (145 millones) vivía en las periferias de los expaíses centrales.

Para los trabajadores de la industria manufacturera, este cambio fue aún más dramático. En la actualidad, el 83% de la mano de obra del mundo de la manufactura vive y trabaja en las naciones del sur global (Dierckxsens, 2017: 9-10).

Esa concentración de la producción manufacturera en la periferia no conduce a mejores condiciones de vida sino a la súper-explotación del trabajo: “…en el siglo XXI, la explotación de los trabajadores del Sur es menos por una expansión de la plusvalía absoluta y relativa, y más para llevar los salarios por debajo del valor de la fuerza de trabajo (súper-explotación)” (Dierckxsens, 2017: 11).

Pero el fenómeno de la súper-explotación no se restringe a la periferia, sino que se mundializa:

> La crisis mundial que implica, genera una inseguridad económica y social cada vez más globalizada, sin vida digna, y esta vez incluso en los propios países centrales donde la capacidad de reemplazo sustituye a la necesidad de la reproducción misma de la fuerza de trabajo. La sobreexplotación se mundializa con el proceso de globalización (Dierckxsens, 2017: 12).
> Hoy la súper-explotación es también visible en las economías del norte global. Los contratos de "hora cero", en los que los trabajadores están a la escucha de los empleadores a toda hora por un salario mínimo, ahora afectan a dos millones de trabajadores en Gran Bretaña. En todo el sur de Europa, donde las tasas de desempleo juvenil se sitúan en torno al 40-50%, los jóvenes se ven obligados a vivir con sus padres y ganan cantidades lamentables en puestos de trabajo minoristas y de ocio de bajos salarios. Luego amenaza el colapso del sistema de pensiones y regresamos a la situación de la clase trabajadora en Inglaterra en el siglo XIX (Dierckxsens, 2017: 14).

Una de las obvias consecuencias de este fenómeno es el desempleo. De acuerdo a los datos de la OIT, el desempleo en el mundo subió de 178 millones de personas en 2007 a 212 millones en 2009, año en el que se alcanzó un pico de 6,217% de desempleo a nivel mundial según el Banco Mundial.

La relación entre flexibilización laboral, desempleo y sobreproducción es explicada por Katz:

> Un problema subyacente es el impacto de la flexibilización laboral y la segmentación del mercado de trabajo. Estas regresivas transformaciones han generalizado una despiadada competencia por empleos de mala calidad. Esta degradación constituye el aspecto más nefasto de una crisis, que amplifica la pobreza de los sectores sumergidos de la sociedad norteamericana.
> La misma falta de empleos ya alcanzó en Europa un dramático promedio de 10% de parados. La falta de trabajo ha irrumpido, además, como la gran novedad en Japón, que mantuvo durante décadas un nivel de ocupación superior a la media de la OCDE.
> El desempleo es un efecto directo de la superproducción imperante en la actual fase contractiva del ciclo capitalista. La masa de productos lanzados al mercado supera ampliamente su nivel de adquisición. Este tipo de sobrantes irrumpe en todas las crisis periódicas de un sistema asentado en la competencia por el beneficio. Los desempleados son las primeras víctimas de este desequilibrio, puesto que la carencia de puestos de trabajo se expande junto al volumen de productos sin vender.
> Esa masa de excedentes determina un alto nivel de ociosidad de la estructura fabril, que a su vez recrea el paro. La tasa de utilización de la industria estadounidense se ubicó durante el año pasado en 68%, es decir el nivel más bajo desde 1948. Los sobrantes afectan especialmente al sector de la vivienda, a varias ramas de la industria (máquinas, edificios, fibra óptica) y a sus equivalentes de todos los servicios (hoteles, turismo) (Katz, 2011: 8).

Otra de las obvias consecuencias de este fenómeno fue la disminución de los salarios reales:

Según la OIT, desde comienzos de los años noventa, la "cuota de los ingresos internos que se destinan al trabajo disminuyó en 52 países, casi las tres cuartas partes de los 69 países con información disponible". La disminución es generalmente más pronunciada en los países emergentes y en desarrollo que en los expaíses centrales.

Además, "el ritmo de la disminución se aceleró a partir de 2006, del estallido de la crisis financiera global. En los últimos años, con una disminución de la cuota salarial de más de 11 puntos porcentuales entre 2002 y 2006" (Dierckxsens, 2017: 10).

Para incrementar el beneficio a través del recorte salarial, se incorporó masivamente a las mujeres al mercado laboral:

> La incorporación masiva de fuerza de trabajo femenina se da a posteriori de la incorporación generalizada de fuerza de trabajo masculina, al tornarse la última menos sustituible y por ende más costosa. Luego se exporta esta emancipación de la mujer a los países emergentes a fin de abaratar aún más la fuerza de trabajo al incrementar la oferta femenina a salarios aún más bajos (Dierckxsens, 2017: 11).

Por otra parte, la productividad creció por encima de los salarios, lo que da a entender una mayor explotación del trabajo y un incremento de la plusvalía:

> Así, la producción por hora creció mucho más rápido (un 1,91% entre 1979 y 2007) que las ganancias de los trabajadores no supervisores (-0,04% para el mismo período). Incluso teniendo en cuenta a todos los trabajadores, la productividad creció por encima de los salarios (1,9% frente a 1,1%), lo que refleja un desplazamiento del excedente desde el trabajo hacia el capital. Algo que se verifica al comprobar que la tasa de crecimiento de los beneficios fue de un 4,6% entre 1979-2007 frente a una tasa de crecimiento de los salarios de un 2,0% para el mismo período (Garzón, 2010: 3).

Los recursos que hubiesen podido ayudar a resolver los problemas derivados del desempleo, se destinaron a sustentar la especulación financiera:

> Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), un trabajador gana actualmente en términos reales 16 por ciento menos que antes de la crisis, lo que afectó principalmente a los sectores más jóvenes, con 10,5 por ciento de empleo promedio en Europa. Sin embargo, el único estímulo al crecimiento es para el sector bancario, al que el Banco Central Europeo vuelca 80.000 millones de dólares al mes. Ese monto habría resuelto fácilmente la falta de empleo juvenil (Garzón, 2010: 3).

Por otra parte, se amplió la brecha salarial al interior de las propias empresas:

> … la desregulación internacional de los flujos de capital acentuó la competencia entre países y presionó los salarios a la baja. La transferencia de trabajos desde el sector público hacia el sector privado también presionó los salarios a la baja en muchos casos. El cambio de objetivos de política monetaria (concentrándose en la inflación más que en el pleno empleo), y la naturalización del desempleo, condujo a una mayor tasa de parados y a lo que Marx denominó "ejército industrial de reserva", empujando también los salarios a la baja. La reducción de los impuestos redujo la capacidad redistributiva del Estado, el cual además redujo los programas sociales cuyos beneficiarios eran generalmente los más necesitados. Los cambios en el mercado laboral, con los sindicatos golpeados por el Estado y las grandes empresas y con la proliferación de contratos basura, agudizó el deterioro de la capacidad de negociación de los trabajadores, algo que finalmente se tradujo en menores salarios. Finalmente, la mercantilización del interior de las grandes empresas presionó al alza los salarios de los grandes ejecutivos, mientras los salarios de los trabajadores más de base se mantuvieron estancados o en retroceso (Garzón, 2010: 3).

Todo esto contribuyó a que los trabajadores se hicieran prescindibles:

> Tenemos una nueva realidad global en el modo de explotación de la fuerza de trabajo global. Una realidad que desde la década de los 80 viene imponiéndose, esta es la de la forma de organización en red de proveedores de bienes y servicios a las ETN. También denominada externalización del trabajador, tercerización, outsourcing, deslocalización globalizada. Que implica que la red financiera global se compone de una plataforma global doble de ensamble de bienes y servicios y una red global de trabajadores/proveedores en su mayoría bien reemplazables (Dierckxsens, 2017: 13).

Esto se vio facilitado por la deslocalización de la producción a los países periféricos de salarios más bajos: "…numerosos puestos de trabajo desaparecieron por la deslocalización de la producción a lugares más baratos y aumentaron los empleos de bajos salarios, además de los precarios" (Garzón, 2010: 3).

La precarización de las condiciones de trabajo llegó al extremo de que incluso los trabajadores ocupados estuvieran bajo el nivel de pobreza:

> … asistimos a un fraccionamiento y diferenciación de las condiciones laborales. Los empleos irregulares crecen y conllevan salarios bajos, pocas prestaciones, malas condiciones de trabajo y formación, pocas oportunidades de ascenso; lo que implica un aumento del número de trabajadores empobrecidos; es decir, personas con trabajo cuyos ingresos están por debajo del nivel de la pobreza (Vaquero, 1999: 6-7).

El rol de los organismos internacionales en este proceso de precarización de las condiciones laborales fue implacable:

> Los parados son personas, con familias, cuyas vidas resultan afectadas – a veces devastadas – por las políticas económicas que unos extraños recomiendan y, en el caso del FMI, efectivamente imponen. La guerra moderna de alta tecnología está diseñada para suprimir el contacto físico: arrojar bombas desde 50.000 pies logra que uno no "sienta" lo que hace. La administración económica es similar. Desde un hotel de lujo, uno puede forzar insensiblemente políticas sobre las cuales uno pensaría dos veces si conociera a las personas cuya vida va a destruir (Stiglitz, 2002: 50).

La pérdida de empleos golpeó también a la agricultura:

> Se han destruido empleos sistemáticamente –los agricultores de los países subdesarrollados no podían competir con los bienes altamente subsidiados de Europa y Estados Unidos– antes de que los sectores industriales y agrícolas pudieran fortalecerse y crear nuevos puestos de trabajo. Aún peor, la insistencia del FMI en que los países en desarrollo mantuvieran políticas monetarias estrictas llevó a tipos de interés incompatibles con la creación de empleo incluso en las mejores circunstancias. Y como la liberalización tuvo lugar antes del tendido de redes de seguridad, quienes perdieron su empleo se vieron arrastrados a la pobreza. Así, con demasiada frecuencia la liberalización no vino seguida del crecimiento prometido sino de más miseria. Incluso aquellos que conservaron sus puestos de trabajo fueron golpeados por una sensación de inseguridad en aumento. (Stiglitz, 2002: 42)

En el afán de obtener mayores beneficios y beneficios de corto plazo, el capital abandonó la inversión productiva y se refugió en la especulación financiera:

> En la era de la globalización el capital recurre a inmigrantes y/o el capital emigra hacia los países de mayor capacidad de reemplazo y así evade la necesidad de garantizar la reproducción de la misma, llevando la sobreexplotación a escala cada vez más global. Es más: al ver el aumento en el costo de la mano de obra y la consecuente baja en la tasa de beneficio, el capital huye incluso de la economía real, fugándose en el ámbito especulativo. Con ello procura sostener la acumulación sin tener que contratar fuerza de trabajo alguna. En esta forma, el capital fomentó la actual crisis financiera (Dierckxsens, 2017: 12).

5.2.3.2. Desempleo y precarización de las condiciones laborales en América Latina

El objetivo de recortar las remuneraciones del trabajo y otros beneficios para aumentar las ganancias del capital, también se dio en América Latina: "Con la llamada "flexibilización laboral" se expresa una tendencia al deterioro de las condiciones de trabajo y de seguridad laboral, y de reducción del pago de obligaciones provisionales, con el propósito de reducir los costos laborales" (Colás, 2004: 3).
Estos recortes también vinieron acompañados de desempleo:

El desempleo en América Latina alcanzó en 2002 el pico más alto en la historia de la región al afectar a 9,1 por ciento de su fuerza laboral, lo cual significó que dos millones de trabajadores perdieron ese año sus fuentes de ocupación. El proceso de globalización fue acompañado de desregulaciones del mercado laboral, así como de una mayor tecnificación de los procesos productivos, y las empresas transnacionales se aprovechan de estos dos fenómenos que tienen un particular impacto en América Latina y el Caribe (Colás, 2004: 14).

El desempleo también afecto al área rural:

> Otro de los graves efectos socioeconómicos del neoliberalismo es el impacto negativo sobre el empleo, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo. Así, "En 1999, el 50% de la fuerza de trabajo de Latinoamericana se encontraba en el desempleo abierto o bien en sectores de baja productividad; porcentaje que para las áreas rurales era mucho mayor. Así, la desocupación alcanzó alrededor de 8.6% (más de 18 millones de personas), al mismo tiempo que se dio un deterioro en la calidad de los empleos, dado que siete de cada diez nuevas plazas se generaron en el sector informal (Sierra, 2012: 4).

Los datos de desempleo en América Latina entre 1985 y 1996 son analizados por Sierra:

> La siguiente tabla muestra las tasas de desempleo de la región desde el año 1985 hasta 1996, donde se evidencia cómo el desempleo era un grave problema social. Algunos de los países más críticos eran Argentina, con una tasa de desempleo promedio del 9.03% en el período, Chile con un 8.47% promedio, Panamá con un altísimo 17% y Venezuela, un país de inmensas riquezas naturales con un 10.06% (Sierra, 2012: 4).

Cuadro 57. Desempleo en América Latina. 1985-1996
(en porcentaje)

País	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	6,1	5,6	5,9	6,3	7,8	7,5	6,5	7,0	9,6	11,5	17,5	17,1
Bolivia	5,7	7,0	5,7	11,5	9,5	7,3	5,8	5,4	5,8	3,0	3,6	4,0
Brasil	5,3	3,6	3,7	3,8	3,3	4,3	4,8	4,9	5,4	5,1	4,6	5,9
Colombia	13,8	13,5	11,8	11,3	9,9	10,5	10,1	10,2	8,6	8,9	8,8	11,2
Costa rica	6,7	6,7	5,9	6,3	3,7	5,4	6,0	4,3	4,0	4,3	5,7	
Chile	17,0	13,1	11,9	10,0	7,2	6,5	7,3	4,9	4,1	6,3	6,6	6,8
Ecuador	10,4	10,7	7,2	7,4	7,9	6,1	8,5	8,9	8,3	7,1	6,9	
El Salvador				9,4	8,4	10,0	7,5	6,8		7,0	8,0	
Guatemala.	12,0	14,0	11,4	8,8	6,2	6,4	6,7	6,1	8,1	7,2		
Honduras	11,7	12,1	11,4	8,7	7,2	6,9	7,1	5,1	5,6	4,0	6,6	
México	4,4	4,3	3,9	3,5	2,9	2,7	2,7	2,8	3,4	3,6	6,3	5,8
Panamá	15,7	12,7	14,1	21,1	20,4	20,0	20,0	18,2	15,6	15,8	16,4	16,7
Paraguay	5,1	6,1	5,5	4,7	6,1	6,6	5,1	5,3	5,1	4,1	5,6	5,5
Perú	10,1	5,3	4,8	7,1	7,9	8,3	5,9	9,4	9,9	8,8	7,9	8,7
Uruguay	13,1	10,7	9,3	9,1	8,6	9,3	8,9	9,0	8,4	9,2	10,8	12,7
Venezuela	14,3	12,1	9,9	7,9	9,7	10,1	10,1	8,0	6,9	9,0	10,9	11,9

Fuente: Gigli, J.M. Neoliberalismo y Ajuste Estructural en América Latina.

El desempleo contribuyó a la informalización del trabajo:

Al lento crecimiento del empleo durante los años noventa se sumó el deterioro de la calidad de los puestos de trabajo; se registró un desplazamiento del sector formal al informal donde, de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se encontraba cerca de 60% de los nuevos puestos creados en los países del proyecto (Colás, 2004: 3).

A la informalidad, se añade la migración como una de las consecuencias del neoliberalismo en América Latina:

La heterogeneidad estructural, en vez de atenuarse, se ha reproducido en forma ampliada, haciendo más complejas las relaciones entre el sector "moderno" y el "atrasado". Debido a los cambios registrados en el sistema productivo, la estructura social se ha vuelto más heterogénea y compleja, cobrando inusual fuerza fenómenos como la informalidad y la migración hacia Estados Unidos. En lugar de producirse la creación de empleos de "mayor calidad" con la inserción en la globalización neoliberal, ha habido una expansión sin precedentes de la economía informal y una creciente "informalización" del sector formal de la economía. Además, se ha registrado un escaso dinamismo en la creación de empleos (Vidal y Guillen, 2007: 14-15).

A todo ello, se sumó la reducción de los salarios reales:

Cuadro 58. Evolución del salario real en América Latina por períodos (en índice y porcentaje)

País	Promedio 1980-82	Promedio 1982-89	Promedio 1989-92	% de cambio (80-82)-(87-89)	% de cambio (87-89)-(90-92)	% de cambio (80-82)-(90-92)
Argentina	99	86	47	-13	-45	-52
Bolivia	100	38	31	-62	-18	-69
Brasil (Río)	104	71	56	-31	-21	-46
Chile	109	74	95	-31	27	-13
Colombia	102	111	105	9	-6	3
Ecuador	88	54	33	-39	-39	-63
México	97	56	44	-42	-21	-54
Paraguay	101	132	124	31	-6	24
Perú (Lima)	90	46	18	-49	-60	-80
Uruguay	102	84	64	-17	-24	-37
Venezuela	90	91	57	1	-37	-36

Fuente: Gigli, J. M., Neoliberalismo y Ajuste Estructural en América Latina.

Estos datos y otras realidades demuestran como la lógica y práctica neoliberal es pro capital y abiertamente anti obrera, el ajuste estructural de la economía es la prioridad y a ello se subordina la situación social. De hecho, los datos sociales son todavía más negativos que los del comportamiento económico, sobre todo cuando se analiza la evolución de la pobreza en todas sus variantes, la concentración del ingreso, la infraestructura hospitalaria y educacional, las redes de seguro social, etc. (Sierra, 2012: 5).

La deslocalización de la producción tampoco favoreció a los trabajadores:

El siguiente paso en la cadena de la acumulación y estancamiento de la riqueza radica en la ingeniería financiera de los beneficios de las grandes fortunas hacia paraísos fiscales con el fin de eludir el pago de los impuestos. El secretario de economía de la UE estimó en enero del año pasado que, tan solo en los países de la Unión, las grandes empresas consiguen evadir entre 50.000 y 70.000 millones de euros al año. Esta práctica es más lesiva cuando además se lleva a cabo en países en vías de desarrollo. En estos países, debido a que tienen una legislación laboral más laxa, son utilizados por las grandes empresas para la deslocalización de su mano de obra hacia estos territorios con el afán de poder maximizar más si cabe los beneficios, ya que hacen frente a unos costes salariales mucho más bajos a los que encontrarían en el país de origen de las marcas.
Como resultado, estos lugares son explotados laboralmente y sin apenas contraprestación por la empresa que lo realiza. Sus elevadas cifras de facturación llegan a ser más elevada que el PIB de estos países, lo que les permite ejercer fuertes presiones políticas en el territorio para verse favorecidas. Estas presiones para que se legisle en favor de un lobby empresarial, también se dan en países desarrollados (Gómez, 2017: 2-3).

La tendencia exportadora también tuvo sus consecuencias para los trabajadores:

La misma lógica neoliberal de ubicar el motor del crecimiento económico en las exportaciones llevó a impactar negativamente en las conquistas de los trabajadores en el afán de hacer más competitivo el sector exportador y más baratas las mercancías exportadas (Sierra, 2012: 4).
La causa última de la concentración del ingreso es la existencia de una oferta ilimitada de mano de obra en el sector de subsistencia, lo que impide el aumento de los salarios reales en el sector moderno exportador (Vidal y Guillén, 2007: 14).

La precarización alcanzó todos los aspectos de la vida laboral:

… se acentuó la desregulación laboral mediante la reducción de los costos de mano de obra, las contrataciones de corta duración, la reducción de las indemnizaciones por despido y del derecho de huelga, entre otras cosas. Esta precariedad, por supuesto, se vinculó con menores remuneraciones, mayor vulnerabilidad y pobreza (Sierra, 2012: 5).

Esta precarización de las condiciones laborales condujo a que el empleo no fuese garantía para no caer en la pobreza:

Cuando se dice que las empresas no necesitan trabajadores, se asocia a que estos no son su única fuente de producción de beneficios, por lo que carecen de incentivos para mantener unas condiciones laborales dignas y justas. Sin duda, lo más lamentable de esta estrategia es que da paso a la temporalidad y la precarización de los empleos en detrimento de los ingresos y la calidad de vidas de las familias. Por consiguiente, obtenemos la figura del trabajador que pese a tener trabajo sigue siendo pobre ya que ni este le garantiza unos ingresos suficientes (Gómez, 2017: 2).

En su estudio sobre el impacto del neoliberalismo en el empleo en la década de 1990-2000 en América Latina, Sara Colás señala:

El empleo asalariado creció más rápidamente en las microempresas que en el resto del sector privado, siendo este sub.-segmento, generalmente el más dinámico en la generación del empleo.

1. El número de trabajadores por cuenta propia del sector informal se expandió con tasas muy altas que el empleo urbano en su conjunto. El empleo en el sector informal contribuyó la mayor parte del empleo adicional.
2. Se mantiene la tendencia a largo plazo de una reducción del sector primario y de una expansión del sector terciario en el empleo.
3. El empleo manufacturero se expandió levemente a una tasa de 1.1%.
4. El empleo agropecuario está descendiendo, en términos absolutos en una serie de países y aparentemente también a nivel regional.
5. A nivel regional, la participación del sector público en el empleo, en contraste con las décadas previas, dejó de crecer.
6. La expansión del empleo se concentró en los grupos de alto nivel de calificación, sobre todo en el grupo de los profesionales y técnicos y en menor grado los administradores y los gerentes.
7. En muchos países ha habido un empeoramiento de la estructura ocupacional en los años 90.
8. El aumento del desempleo se produjo mayormente en los países de América del Sur.
9. El 50% de la mano de obra empleada no tiene estudios o solo los tiene primarios. El 37% tiene estudios secundarios y el 13% terciarios.

A principios de la década de los 90 el 17% de los salarios era de pobreza.

Los datos indican que en todos los países de América Latina se incrementó la desigualdad de la renta y además se abren las desigualdades salariales.

En los años 90 se aceleró la tendencia a largo plazo de la caída del empleo en la agricultura y su incremento en los servicios.

Los países que crecieron más vigorosamente tuvieron mejores resultados en materia de empleo y salarios.

En los países centroamericanos el desempleo tendió a disminuir o se mantuvo en niveles relativamente moderados.

Durante la década, más de 10 millones de personas ingresaron en las filas de los desocupados, la que en 1999 alcanzó el 8.6% de la fuerza de trabajo a nivel nacional (poco más de 18 millones de personas), en contraste con el 4.6% de 1990. Este fenómeno afectó particularmente a la población urbana, al punto de que entre 1990 y 1999 la tasa de desempleo en esas zonas se elevó de 5.5% a 10.8% en la región". (Colás, 2004: 16)

La autora llega a las siguientes conclusiones

El diseño e implementación de la política de empleo en América Latina está marcado por la política neoliberal.

El neoliberalismo ha traído como consecuencia bajos salarios, desempleo, pérdida de conquistas de carácter laboral, aumento del trabajo infantil e incremento del empleo informal.

> 1. Como resultado de la globalización y de la creciente importancia en la región de las corporaciones multinacionales, muchas de las decisiones clave en esta área (del empleo) están más allá del control nacional, por lo que los encargados de tomar las decisiones en los gobiernos tienen severas limitaciones para solucionar esta situación (Colás, 2004: 17).

Se repite el fenómeno de retiro del capital de la producción para volcarlo a la especulación financiera en la búsqueda de ganancias de corto plazo:

> Como vemos, se produce una tendencia de acumulación y estancamiento de la riqueza en unos pocos. Las grandes compañías utilizan dinero para generar dinero sin producir bienes y servicios a cambio, y sin necesitar mano de obra para su dejada actividad económica original (Gómez, 2017: 2).

5.2.3.3. El debilitamiento de los sindicatos

Los sindicatos representaban un peligro para la política de flexibilización laboral del neoliberalismo y sus conquistas un obstáculo para la tasa de ganancia:

> En esta perspectiva, los sindicatos son vistos como una interferencia, la flexibilidad se convierte en la nueva ortodoxia y se reforman la mayoría de las leyes que protegían el mercado de trabajo.
> El último informe del Banco Central Europeo se hace eco de esta postura cuando considera que el desempleo es causado por la "existencia de rigideces en los mercados de bienes y trabajo que son el resultado, en parte, de una regulación excesiva e inadecuada (Vaquero, 1999: 6).

La precarización del mercado laboral y el debilitamiento de los sindicatos generaron un clima de inseguridad que facilitó el sometimiento de los trabajadores:

> Estamos asistiendo a una mutación social y psicológica de gran envergadura, al paso de un mundo seguro a un mundo incierto. A cambio de la "seguridad" por el "miedo a ser despedido" en una economía con un gran número de desempleados y con una caída real de los salarios (Vaquero, 1999: 6).

La externalización también fue una de las estrategias utilizadas para debilitar a los sindicatos:

La "externalización o outsourcing" ha sido una estrategia consciente de los capitalistas, una poderosa arma contra la organización sindical, reduciendo los salarios e intensificando la explotación de los trabajadores en el hogar y ha conducido sobre todo a una enorme expansión en el empleo de los trabajadores de los países de bajos salarios (Dierckxsens, 2017: 7).

5.2.4. La reducción del gasto público en servicios sociales

Una de las consecuencias más dramáticas del retiro del Estado fue su reducción como proveedor de bienes públicos y servicios de bienestar, así como de redes de protección social, ya sea por la vía de los recortes de presupuesto, por la privatización o por la terciarización.

Los derechos como el agua fueron transformados en mercancía:

Al mismo tiempo, los servicios públicos como la salud, la educación, la vivienda, la energía eléctrica, el agua potable y, en general, todos los referidos a la seguridad social, al dejar de ser bienes y servicios proporcionados por el Estado han empezado a perderse como parte de los componentes inalienables de los derechos ciudadanos y se han convertido en meras mercancías intercambiadas entre proveedores privados y clientes que actúan en el mercado al margen de cualquier consideración social y, mucho menos, de la responsabilidad gubernamental de atender las necesidades de la población, con el fin expreso de disminuir las desigualdades sociales y regionales (Ornelas, 2004: 5-6).

Las responsabilidades constitucionales del Estado se dejaron de lado:

Actualmente, en la mayor parte de los países han desaparecido, o tienden a desaparecer, las que se consideraban responsabilidades estatales para cumplir con el derecho de la sociedad a la educación, la salud, vivienda digna, alimentación, el empleo dignamente remunerado, el respeto a las diferencias, o la seguridad de un ingreso, aún sin empleo, capaz de garantizar la satisfacción de las necesidades elementales del trabajador y su familia; al mismo tiempo se ha relajado la responsabilidad del Estado en la protección social universal contra los riesgos de la vida, sin discriminaciones o exclusiones, así como en el diseño y puesta en marcha de políticas de distribución del ingreso, o encaminadas a construir un sistema económico democrático que evite la dictadura del mercado y fortalezca la actividad pública de producción y distribución de bienes y servicios públicos básicos (Ornelas, 2004: 12).

Los perjudicados por estas privatizaciones fueron, por supuesto, los más pobres:

Hay un dicho que expresa: "nunca dejes que se eche a perder una buena crisis", y el 1% superior ha aprovechado la crisis, señalando que la única respuesta a la crisis es la austeridad aplicada en gran parte de América del Norte y Europa. ¿Pero a quién hace daño la austeridad? Hace daño a la población de bajos ingresos porque la priva de los servicios (Harvey 2016: 46).

Por otra parte, aparecieron grandes fortunas con el negocio de la privatización; entre ellas, una de las más grandes del mundo.

> La privatización total o parcial de los servicios públicos de energía, agua, trenes, salud, educación, carreteras y prisiones permitió que las grandes empresas establecieran peajes en recursos básicos y cobraran rentas por su uso a los ciudadanos o a los Gobiernos.
> Los dueños y directivos de los servicios públicos privatizados o semiprivatizados de Gran Bretaña ganan fortunas gigantescas mediante el procedimiento de invertir poco y cobrar mucho. En Rusia y la India, los oligarcas adquieren bienes estatales en liquidaciones por incendios. En México, Carlos Slim obtuvo el control de casi toda la red de telefonía fija y móvil y se convirtió en el hombre más rico del mundo (Monbiot, 2016: 5).

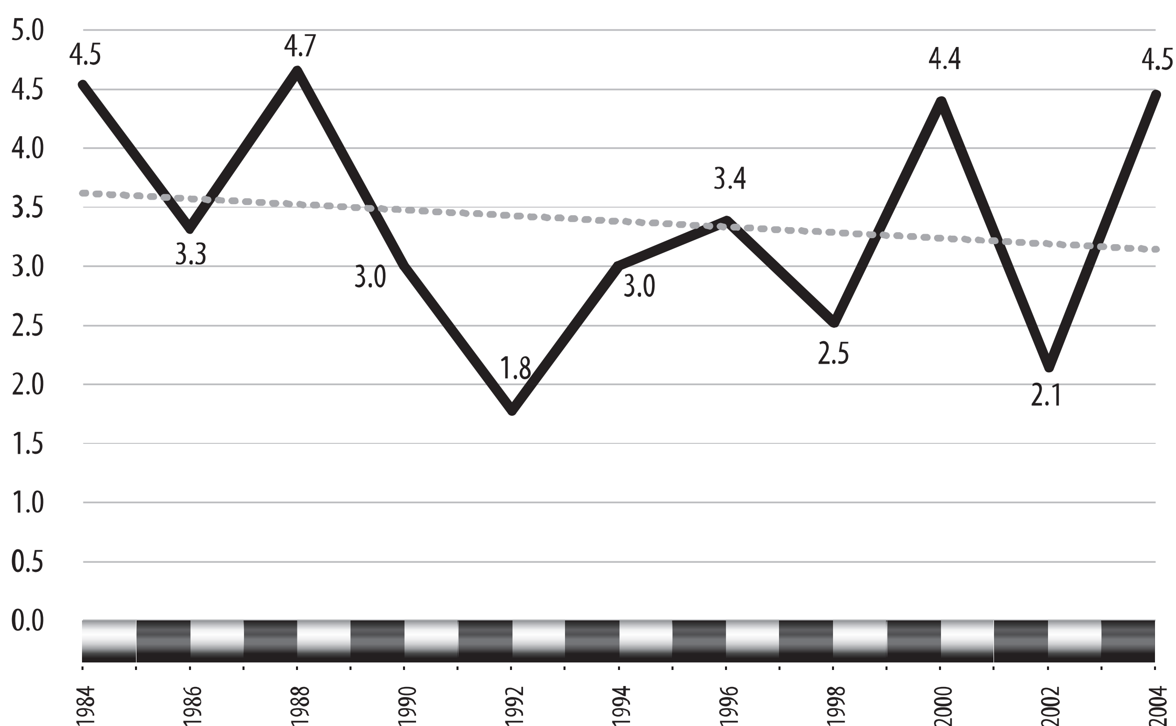
Los recursos públicos eran destinados a pagar la deuda externa o a asumir los costos de la especulación financiera: "Hay dinero para rescatar a los bancos pero no para mejorar la educación y la salud, y menos aún para rescatar a los trabajadores que pierden sus empleos como resultado de la mala gestión económica del FMI" (Stiglitz, 2002: 111).

5.2.5. El bajo crecimiento económico y la deslocalización de la producción

5.2.5.1. El bajo crecimiento económico y la deslocalización de la producción en el mundo

El crecimiento del PIB mundial fue lento y decreciente en la época del neoliberalismo, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

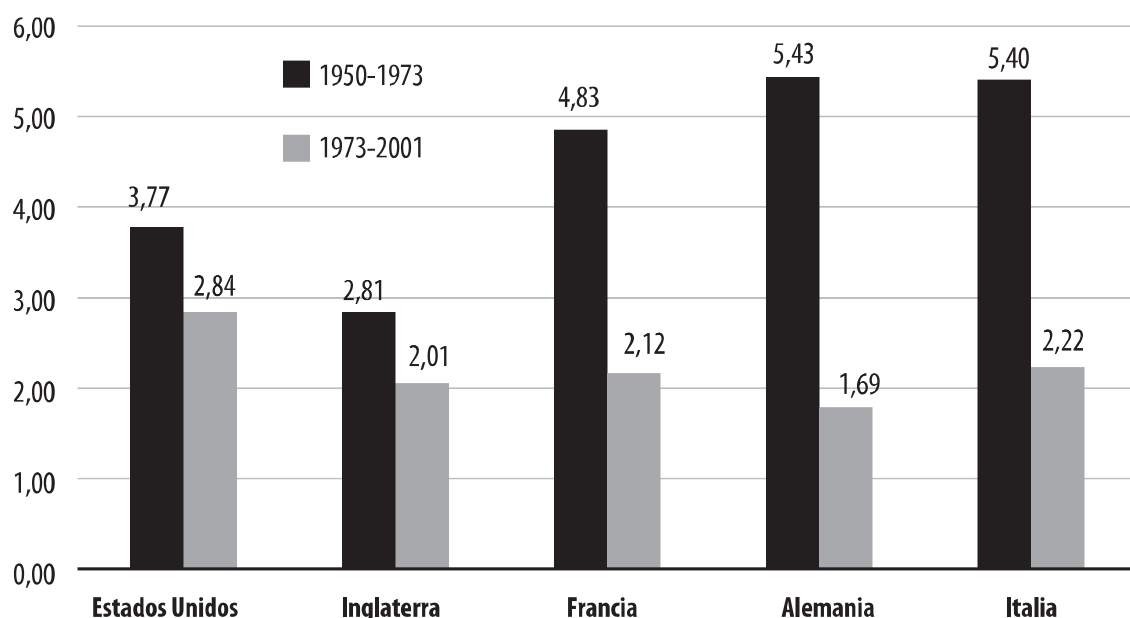
Gráfico 30. Crecimiento del PIB mundial (en porcentaje)



Fuente: Banco Mundial.

Y fue menor que el crecimiento en las décadas anteriores, como se observa en el caso de algunos países desarrollados:

Gráfico 31. Ritmo medio de crecimiento del PIB 1950-1973 y 1973-2001. Países desarrollados (tasa media anual de crecimiento del PIB en millones de dólares de 1990)*



* Dólares constantes utilizados por la OCDE, unidad Geary-Khamis.
Fuente: Octavio Cortés con base en Maddison, 2003.

Así también lo confirma Savio: "De 1959 a 1973, el crecimiento mundial se ubicó por encima de cinco por ciento al año, el que se redujo a tres por ciento en 1973, cuando la crisis del petróleo, que marcó un cambio. Y desde 2007 no logramos llegar a uno por ciento" (2016: 4).

Los organismos internacionales jugaron un rol importante en la imposición de las medidas que ralentizaron el crecimiento de la economía mundial:

> La queja contra el FMI es, empero, más profunda: no se trata solo de que fueron sus políticas las que condujeron a la crisis, sino también que las impulsaron a aún a sabiendas de que había escasas pruebas de que dichas políticas fomentaran el crecimiento, y abundantes pruebas de que imponían graves riesgos a los países en desarrollo (Stiglitz, 2002: 133).

Además del bajo crecimiento de la economía, los gobiernos vieron decrecer sus ingresos:

> Entonces, es importante considerar que a los paraísos fiscales va el 97% de las ganancias y rentas anuales socialmente producidas; mientras en la contabilidad de los gobiernos-nacionales entra el 3% de las ganancias y rentas, más el 100% de los costos. El 83% de las corporaciones más grandes de EEUU tienen filiales en "paraísos fiscales", y el 99% de las de Europa también, con los bancos como usuarios (Dierckxsens, 2017: 5).

Para el Estado Global, los Estados nación no tienen relevancia:

> Los paraísos fiscales son parte de una nueva arquitectura financiera global que se configura como sistema extraterritorial (extra-Estado nación), y que opera desfinanciando a los Estados de los países centrales. Por eso hoy hablamos de una nueva forma de capital dominante y de una nueva forma de Estado (Global). De esta manera, pierde sentido la caracterización de las operaciones de los paraísos como "fuga de capitales". Aunque si es fuga de capitales para los gobiernos de los Estados nación (Dierckxsens, 2017: 5).

Es así que también se produjo la deslocalización de la producción:

> Pero es más elocuente aun si miramos la riqueza global creada y sus participaciones. En efecto, medido en términos constantes a precios de 2011 y a paridad de poder adquisitivo, el Ingreso Bruto de todo el mundo pasa de 47 billones de USD a 108 billones de USD entre 1990 y 2015. En 25 años el mundo creció en un 131%. En ese período, EUA creció un 84% mientras que China creció un 968% y mientras que en 1990 China explicaba menos el 3,7% del GNI mundial, en 2015 explicó el 17,2%, siendo el país que más contribuyó en el GNI mundial (Ingreso Nacional Bruto mundial). En efecto, EUA en 1990 explicaba el 20% del PBI mundial, ya en 2015 no llega al 16% (Dierckxsens, 2017: 8).

La caída del comercio internacional en relación al producto revela una nueva fase de la globalización, en la que la inversión es más importante que el comercio, sobre todo si se trata de capitales tecnológicamente intensivos, que modifican el posicionamiento de los países que los reciben en las cadenas globales de producción y en la escala de valor agregado:

> El total de las exportaciones mundiales era 20% del PBI global en 1995, 25% en 2005 y 30% en 2008, pero esta proporción creció en China dos veces más: pasó de 23% a 39%, encabezadas por las de alta tecnología y mayor valor agregado, resultado de la intensificación creciente del capital en su estructura productiva (Dierckxsens, 2017: 6).

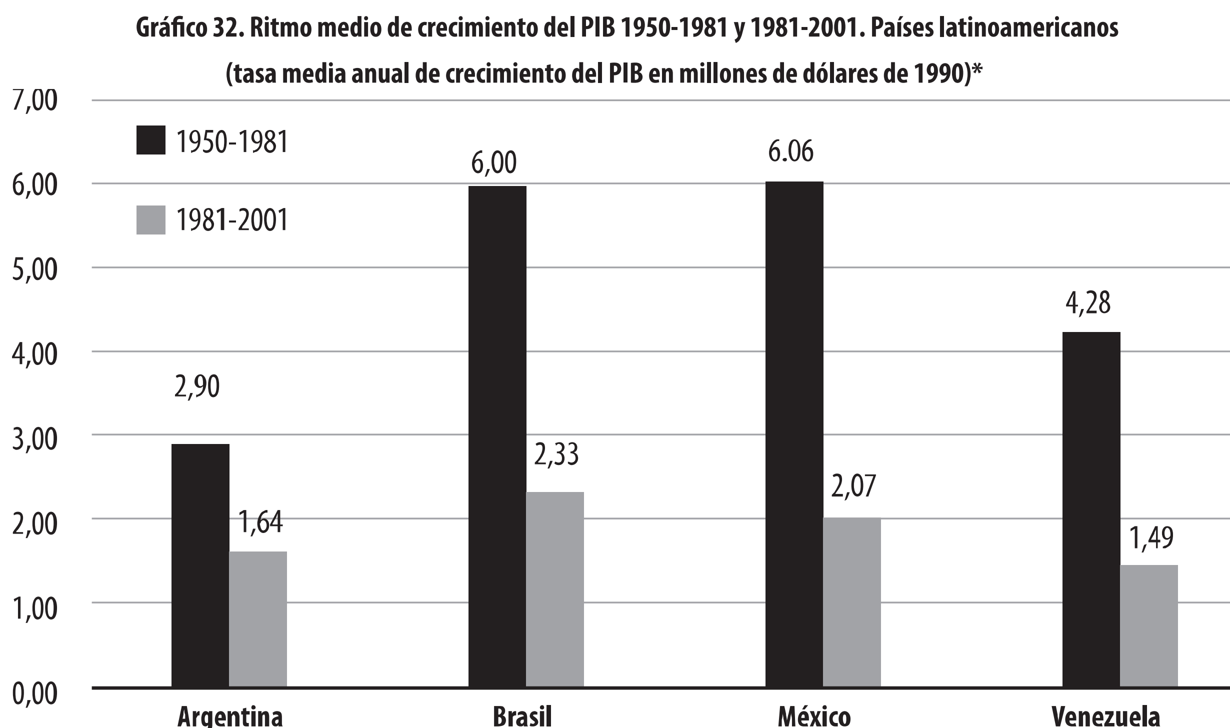
La deslocalización de la producción es más evidente en el sector industrial, y se explica por los salarios más bajos en los países de la periferia:

> Dicho desplazamiento puede verse en la distribución del valor agregado INDUSTRIAL mundial. De acuerdo con datos del Banco Mundial mientras en el 2000 China generaba menos del 7% de dicho valor, en 2015 explicaba el 20%. En igual lapso EUA cae del 22% al 15% (Dierckxsens, 2017: 8).

5.2.5.2. El bajo crecimiento económico y la deslocalización de la producción en América Latina

El crecimiento en América Latina también fue bajo en relación a los años anteriores al neoliberalismo.

Gráfico 32. Ritmo medio de crecimiento del PIB 1950-1981 y 1981-2001. Países latinoamericanos (tasa media anual de crecimiento del PIB en millones de dólares de 1990)*



* Dólares constantes utilizados por la OCDE, unidad Geary-Khamis.
Fuente: Octavio Cortés con base en Maddison, 2003.

A pesar del entusiasta apoyo de las élites políticas y empresariales locales a las políticas neoliberales impuestas por los organismos internacionales, los resultados fueron desfavorables:

> Las instituciones de Bretton Woods han actuado como alfiles de la política neoliberal, provocando el estancamiento económico de sus más fieles seguidores, los países de América Latina, al haber eclipsado el papel del Estado a favor de la operación de un mercado que ha propiciado el estancamiento y la desigualdad (Martínez. 2007: 424-425).

La privatización trajo como consecuencia la transferencia de activos a las empresas multinacionales:[217]

> Hablar de inversiones, crecimiento de algunas empresas y fortalecimiento de ciertas transnacionales es referirse antes que nada a cambios en la propiedad de los activos. Gran parte de la inversión que realizan en el extranjero las empresas tiene por objeto la compra de activos. En América Latina ha sido notable el proceso de venta de activos, que incluye a empresas de servicios públicos y, en algunos países, a gran parte de las firmas de los servicios financieros (Vidal y Guillén, 2007: 15).

217 En Bolivia, una buena parte de las empresas transnacionales que participaron de la capitalización de las empresas públicas, realmente no invirtieron sus propios recursos sino las utilidades de las propias empresas que se comprometieron a capitalizar.

Las empresas multinacionales terminaron desplazando del mercado a las empresas locales:

> Ahora bien, a fines de los años 90 y principios del año 2000, la bolsa de valores había ascendido de manera increíble, las transnacionales eran las grandes ganadoras en esta economía globalizada, su teoría neoliberal decía: "la demanda no es importante, la oferta eficiente crea su propia demanda. Borren todas las barreras arancelarias, hagan que sus productos puedan entrar donde sea". Así, automáticamente las empresas transnacionales arrasaron con las empresas nacionales en América Latina y en la periferia en general, y obtuvieron ganancias acaparando trozos de mercado mediante fusiones, adquisiciones y batallas entre ellas… (Wallerstein, 2000: 460-461).

En América Latina, además del bajo crecimiento, se da un proceso de desindustrialización y de agudización de la dependencia en varios aspectos, como señala Sierra:

> El resultado de la crisis del patrón de reproducción de capital dependiente exportador en América Latina puede ser caracterizado como la entrada de la región en la etapa de la des-industrialización y el desarrollo de un nuevo "modelo" primario-exportador que descansa preferentemente en la producción y exportación de productos primarios como alimentos, materias primas y minerales y en la venta al exterior de fuerza de trabajo barata que genera nuevas trayectorias a los procesos migratorios a finales del siglo XX y principios del XXI.
> Las características de esta nueva formación económica pueden ser enunciadas como las siguientes:
> a) Un profundo deterioro de la capacidad de negociación de los gobiernos y países con las grandes empresas transnacionales y los organismos financieros y monetarios, que por lo menos atenuara la reforzada dependencia estructural de las importaciones y de lo que queda de la "sustitución" de las mismas.
> b) El abandono de la industrialización como "estrategia de desarrollo" ha provocado que los países latinoamericanos en su conjunto cambien su "mapa económico" en el mercado internacional, por uno donde los recursos naturales, los alimentos y las divisas -derivadas de las remesas que miles y miles de trabajadores latinoamericanos envían desde Estados Unidos a sus países de origen como producto de la venta de su fuerza de trabajo- desempeñen el papel central en el nuevo patrón dependiente de acumulación y de reproducción de capital.
> c) La actividad de maquila y la exportación de fuerza de trabajo se convierten, así, en las principales "estrategias de desarrollo" de los gobiernos y los diseñadores privados nacionales y extranjeros de las rutas que América Latina debe seguir para estar "a tono" con las exigencias de la globalización capitalista.
> d) Una reforzada dependencia en todos los órdenes (comercial, financiero, tecnológico y científico) que implica la cesión de soberanía en favor del capital y los inversionistas privados nacionales y extranjeros.
> e) La incapacidad estructural y política que se deriva de la lógica del patrón capitalista dependiente neoliberal "primario-exportador" para generar "políticas de desarrollo" y de bienestar

social, en la medida en que su proceso de obtención de ganancias radica fundamentalmente en el exterior, es decir, en la dinámica de los mercados internacionales y depende también del lugar que cada país de América Latina ocupe en la división internacional del trabajo.
f) La crisis y la desindustrialización del capitalismo latinoamericano en las dos últimas décadas del siglo XX forjaron sociedades subdesarrolladas con grandes contingentes poblacionales sumidos en la pobreza extrema, en la precarización del trabajo y en la marginalidad social (Sierra, 2012: 4-5).

5.2.6. El dominio del capital financiero y su desregulación

5.2.6.1. El dominio del capital financiero y su desregulación en el mundo

El capital financiero global es definido por Dierckxsens en los siguientes términos:

> El capital global es Capital Financiero Global, por lo tanto síntesis del capital industrial, absorbiendo y subordinando al capital bancario (1870-1900) y redefiniendo la función de los bancos, colocándolos ahora en el lugar de coordinar toda la estructura del capital financiero en su política expansiva, imperialista (Dierckxsens, 2017: 1).

El surgimiento de este capital financiero es descrito por Harvey:

> Todo esto estaba conectado con el fuerte estallido de actividad y de poder dentro del mundo de las finanzas. Progresivamente liberada de los constreñimientos y de las barreras normativas que hasta entonces habían restringido su campo de actuación, la actividad financiera pudo florecer como nunca antes y, finalmente, en todas partes. Se produjo una ola de innovaciones en los servicios financieros para producir no solo interconexiones globales mucho más sofisticadas, sino también nuevas formas de mercados financieros basados en la titularización, instrumentos financieros derivados y en toda una gran variedad de operaciones comerciales con futuro. En definitiva, la neoliberalización ha significado la financiarización[218] de todo. Esto intensificó el dominio de las finanzas sobre todas las restantes facetas de la economía, así como sobre el aparato estatal y, tal y como observa Randy Martin, sobre la vida cotidiana. También introdujo una volatilidad acelerada en las relaciones de intercambio global. Indudablemente, se produjo un desplazamiento del poder desde la producción hacia el mundo de las finanzas. Los incrementos en la capacidad industrial ya no significan necesariamente un ascenso de la renta per cápita, como sí lo significaba la concentración de los servicios financieros. Por esta razón, el apoyo de las instituciones financieras y la integridad del sistema financiero, se convirtieron en la preocupación primordial del conjunto de Estados neoliberales (como se ejemplifica en el grupo en el que se integran los países más ricos del mundo, conocido como el G7) (Harvey, 2007: 37, 38).

218 Financiarización es un término utilizado, en ocasiones, en discusiones sobre el capitalismo financiero que se ha desarrollado durante las últimas décadas, en el cual el apalancamiento ha tendido a sobrepasar el capital y los mercados financieros a dominar la economía industrial y agrícola tradicionales.

Este capital financiero tiene otra forma de funcionamiento que ya no está asociada directamente a la producción, sino a la especulación:

> Estamos en una nueva época, un paradigma que ya no es de acumulación de capital, sino de concentración de riqueza existente. El capital, cada vez menos, se apega al ámbito productivo, y cada vez más países enteros son subordinados a un capital usurero, transnacional, capital financiero globalizado, y cuanto mayor es la deuda más fácil arrancar a los pueblos sus riquezas… (Dierckxsens, 2016: 188).

Y son otros los actores: "Hoy, los principales actores del capitalismo mundial son, más que los grandes grupos industriales, las instituciones financieras no bancarias, que no crean créditos sino que se consagran a rentabilizar los recursos líquidos que recaudan" (Soria, 2007: 248).

Estos actores, sin embargo, han cambiado de carácter y dependen de una casta administradora:

> Por lo tanto, un notable foco del ascenso del poder de clase bajo el neoliberalismo, debe atribuirse a los altos directivos que son los operadores decisivos en los consejos de administración de las empresas, y a los jefes del aparato financiero, legal y técnico que rodea este santuario de acceso restringido de la actividad capitalista. Sin embargo, el poder de los auténticos dueños del capital, los accionistas, se ha visto en cierto modo menguado, salvo que obtengan un porcentaje de votos suficientemente alto como para influir en la política de la empresa. En más de una ocasión, los accionistas han perdido inmensas sumas de dinero a causa de estafas cometidas por los altos directivos y sus asesores financieros. Las ganancias especulativas también han hecho posible amasar enormes fortunas en periodos muy breves de tiempo (Harvey, 2007: 38).
>
> Desde 1980 aproximadamente, ha sido habitual que las corporaciones dieran cuenta de pérdidas en la producción compensadas mediante las ganancias obtenidas mediante operaciones financieras (de todo tipo, desde operaciones de crédito y de seguro hasta la especulación en mercados de futuros y de divisas inestables). Las fusiones realizadas a través de los diversos sectores de la economía unificaron la producción, la comercialización, los activos inmobiliarios, y los intereses financieros en formas nuevas que originaron conglomerados empresariales diversificados (Harvey, 2007: 37).

Los Estados contemporáneos tienen la función de proteger estos intereses del capital financiero global:

> Esta tendencia demostrada por algunos de los Estados situados en el centro de la economía-mundo capitalista (como Estados Unidos) a proteger los intereses financieros y a cruzarse de brazos mientras se succionan los excedentes de otros lugares, promueve y refleja, simultáneamente, la consolidación del poder de la clase alta en el seno de esos Estados en torno a los procesos de financiarización (Harvey, 2007: 81).

Al igual que los bancos centrales: "Entonces, lo que vemos es la creciente concentración de dinero y riqueza, la cual es alimentada también por los bancos centrales, que a su vez alimentan y respaldan a las bolsas" (Harvey, 2016: 46).

Este capital ha subordinado incluso a los organismos financieros internacionales:

> El cambio en mandatos y objetivos, aunque fue discreto, no fue nada sutil: fue el paso de servir objetivos *económicos* globales a servir los intereses de las *finanzas* globales. La liberalización de los mercados de capitales pudo no contribuir a la estabilidad económica global, pero abrió vastos mercados a Wall Street (Stiglitz, 2002: 261).

Los Estados nacionales tienen cada vez menos control sobre la economía porque la concentración en las manos de las multinacionales es cada vez mayor:

> Retomando, el 80% del comercio mundial se explica en tanto comercio inter-transnacionales (ETN´s) y el 50% como intra-trasnacional (ETN). Donde el 48% de la riqueza social producida/ensamblada en la economía de las transnacionales tiene asiento en paraísos fiscales (Londres-Delaware-Hong Kong, etc.) por lo tanto, es opaca-invisible a los ojos del Estado-nación de país central. Mientras, solo el 52% es visible a las instituciones de la administración de los países. El 48% circula por los mal llamados "paraísos fiscales" y el 52% en los estados nacionales (Dierckxsens, 2017: 5).

Esta independencia del capital financiero fue posible por la desregulación financiera:

> … fue la eliminación progresiva de las normas que regían al sector financiero, iniciada por Reagan y terminada por Bill Clinton (1993-2001) en 1999, en el marco de la cual los bancos de depósitos pudieron utilizar el dinero de sus clientes para la especulación.
>
> Entonces, las finanzas, consideradas el lubricante de la economía, siguieron su propio camino, embarcándose en operaciones muy riesgosas y sin relación con la economía real. Actualmente, por cada dólar de bienes y servicios producidos, se generan 40 dólares en transacciones financieras (Savio, 2016: 3).

La forma en que opera es descrita por Ugarteche:

Producto de la desregulación financiera, de la competición desenfrenada y de la mercantilización del interior de las grandes empresas llevaría a un nuevo contexto económico donde las finanzas ganarían importancia sobre la economía real. Se ha hablado de financiarización de la economía para describir este fenómeno que incluye la proliferación de nuevos mercados financieros (especialmente el de derivados) y de nuevos productos (CDOs, CDS, etc.) y agentes financieros (fondos de inversión colectiva, por ejemplo), a la vez que tanto hogares como sobre todo familias han quedado subsumidos por la lógica financiera cortoplacista.

Los altos empleados, cuya remuneración está vinculada al valor accionarial, se han preocupado más por incrementar los valores de las empresas en bolsa que por la actividad real de la empresa y su permanencia a medio y largo plazo. A su vez, la banca se ha transformado, cambiando progresivamente su actividad desde la recepción de depósitos hacia los negocios con derivados y hacia las comisiones, y el endeudamiento de hogares y empresas se ha convertido en un instrumento propulsor de la demanda agregada.

> En general, la lógica cortoplacista (espoleada por la competencia) ha llevado a las corporaciones tanto financieras como no financieras a asumir prácticas mucho más arriesgadas y más rentables, desligándose de sus funciones propias en el capitalismo. Aunque la literatura al respecto es muy amplia y documentada, Katz apunta brevemente que el porcentaje de beneficios de las instituciones financieras en el total de instituciones era de un 21,1% en 1979 y alcanzó el 41,2% en 2002, en pleno auge de la burbuja de internet (Ugarteche, 2016: 1-3).

Todo ello se traduce en una transferencia de los pobres a los ricos:

> Sayer sostiene que las cuatro últimas décadas se han caracterizado por una transferencia de riqueza que no es solo de pobres a ricos, sino también de unos ricos a otros: de los que ganan dinero produciendo bienes o servicios a los que ganan dinero controlando los activos existentes y recogiendo beneficios de renta, intereses o capital. Los ingresos fruto del trabajo se han visto sustituidos por ingresos que no dependen de este (Monbiot, 2016: 6).

Producto de la financiarización, el riesgo y la inestabilidad son permanentes: "Aunque preservar la integridad del sistema financiero puede ser crucial, el individualismo autoglorificador e irresponsable de sus operadores son fuente de volatilidad especulativa, de escándalos financieros y de inestabilidad crónica" (Harvey, 2007: 87).

A pesar de la evidencia de la inestabilidad y el riesgo, la regulación no llega:

> Los banqueros aprovechan el clima de alivio para imponer un congelamiento de las iniciativas de control financiero. Los paraísos fiscales han sido maquillados y la penalización de los movimientos cambiarios quedó pospuesta. Tampoco la supresión del secreto bancario se mantiene en la agenda de los debates. Los micro-países que encubren transacciones sospechosas (como Gibraltar, Andorra o Mónaco), solo deberán en el futuro transparentar informaciones de escasa relevancia.
>
> Las distintas iniciativas de supervisión de las transacciones financieras internacionales se mantienen en suspenso. Todos esperan los cambios que introducirá Estados Unidos en su normativa bancaria interna, para extender estas modificaciones al plano global. Con su típica impronta neoliberal, el FMI ha recuperado el manejo de los grandes temas.
>
> Pero los problemas que detonaron el estallido financiero persisten sin variantes, creando la posibilidad de otro temblor. El gigantismo de las entidades ha sido potenciando con nuevas oleadas de fusiones. Los bancos rescatados del naufragio porque "eran muy grandes para caer", ahora protagonizan una nueva secuencia de concentración financiera y centralización de las decisiones en un puñado de ejecutivos (Katz, 2011: 3).

Por otra parte, el mercado del capital financiero es poco transparente:

> La enorme variedad de bonos que inundan los mercados tiene incorporados seguros para hacer frente a esa ceguera. Como los financistas apalancaron sus transacciones -utilizando poco capital propio en comparación a la magnitud de los riesgos asumidos- se ha creado un incontrolable bazar de títulos. Las emisiones se han multiplicado a un ritmo sin precedentes y la ignorancia sobre los débitos y los créditos en juego es mayúscula.
>
> Los grandes bancos continúan lucrando con este incentivo a ignorar el riesgo, que generó la flexibilización de las normas bancarias. Esa desregulación permitió repartir los préstamos en una cadena infinitas de tenedores de títulos, socavando la preocupación por la cobranza. Esta desaprensión fue acentuada por la complicidad de las agencias verificadoras, que hicieron su propio negocio otorgando altas calificaciones a las entidades insolventes. Por esta vía se avaló la circulación de bonos sin respaldo y se precipitó un caos que salió a la superficie en el 2008 (Katz, 2011: 3-4).

Lo que, a su vez, ocasiona una gran confusión:

> El anonimato y las confusiones del neoliberalismo se mezclan con la ausencia de nombre y la deslocalización del capitalismo moderno: Modelos de franquicias que aseguran que los trabajadores no sepan para quién trabajan; empresas registradas en redes de paraísos fiscales tan complejas y secretas que ni la policía puede encontrar a sus propietarios; sistemas de desgravación fiscal que confunden a los propios Gobiernos y productos financieros que no entiende nadie (Monbiot, 2016: 8).

Y esta falta de transparencia permite que los Estados dejen de percibir recursos necesarios para el gasto social:

> Uno de los fenómenos que al ser observado muestra un cambio cualitativo de la forma de circulación, devenido en un cambio en la forma de producción –global y de ensamblaje -, es la concentración del comercio en manos de muy pocas "firmas" y una creciente e imparable participación del comercio "intrafirmas". Esta forma de circular del Capital Financiero Global, tiene entre otras repercusiones, la escasa tributación y el uso de los precios de transferencia como mecanismo de evasión y elusión que, siendo que en valores ha crecido enormemente, ello no ha significado sin embargo, un crecimiento proporcional de ingresos arancelarios a las arcas de los estados nacionales (Dierckxsens, 2017: 4).

Y provocan crisis de costos billonarios que pagan los contribuyentes a través de los Estados:

> El primer jinete, fue el colapso del sistema bancario en 2008 en Estados Unidos por especulaciones absurdas con los créditos hipotecarios. La crisis se expandió a Europa en 2009, a raíz de la caída del valor de los títulos inmobiliarios, como los griegos. Recordemos que para salvar al sistema financiero, los países destinaron cerca de cuatro billones de dólares, una cifra enorme si se tiene en cuenta que los bancos siguen teniendo unos 800.000 millones de dólares en activos tóxicos (Savio, 2016: 4).

> El rescate de los bancos socializó las pérdidas, transfiriendo la bancarrota del sector privado a las finanzas estatales. Este respiro ha creado un enorme déficit en las tesorerías de los países avanzados (Katz, 2011: 1).

Los especuladores, en lugar de pagar, se enriquecen con las crisis que generan:

> Si cogen los 10 primeros bancos europeos, y consideran sus beneficios del año pasado, en plena crisis, los beneficios fueron de más de 50.000 millones de euros, o sea no hay una crisis bancaria semejante a la crisis de la sociedad, entonces sobra el dinero para los mercados insaciables, que en realidad están aprovechando esta crisis. Como dice Naomi Klein, hablando del capitalismo del shock, "se utiliza el desastre económico para permitir que la agenda del neoliberalismo se realice" (Ramonet, 2016: 105).
>
> … se abonaron billones y billones de dólares, un monto que supera el PIB de Estados Unidos, para salvar a la banca, pero la banca no invirtió, volvió a los mismos mecanismos especulativos. Entonces, cuando nos dicen que la bolsa para arriba y la economía está saliendo a flote, significa que lo que está saliendo a flote es la economía especulativa. (Wallerstein, 2000: 463,4)
>
> Es una paradoja absurda –se ENFErvoriza Joseph Stiglitz, premio Nobel de Economía 2001– una ironía de vuestra historia europea ¿No se dan cuenta? Los gobiernos han contraído muchas deudas para salvar al sistema financiero europeo, los bancos centrales mantienen bajas las tasas de interés para ayudarlos a recobrarse, no para favorecer la recuperación. Y, ¿qué hacen las grandes finanzas? Usan las bajas tasas de interés para especular contra los gobiernos endeudados. Consiguen seguir ganando dinero sobre el desastre que ellos mismos han generado (Soria, 2007: 247).

El capital financiero especulador está sostenido, en gran medida, por una moneda sin respaldo:

> Como todos sabemos, desde fines de los años 60, y formalmente desde el año 1971, se rompió por completo el compromiso de transformación de dólares en oro; los dólares empezaron a funcionar, incluso formalmente, abiertamente y sin respaldo y, por lo tanto, son dólares que circulan sobre la base de la supuesta fortaleza de la economía que emite Estados Unidos y que, sin embargo, es una economía que tiene grandes problemas y desequilibrios en sus finanzas públicas, en sus cuentas con el exterior y, por lo tanto, la moneda que emite esa economía, que es dólar, y que circula a nivel internacional, es una moneda a través de la cual Estados Unidos transmite al resto del mundo su propio desequilibrio (Estay, 2016: 180).

5.2.6.2. El dominio del capital financiero y su desregulación en Latinoamérica

La crisis de la deuda fue el origen de la desregulación financiera en América Latina:

> La "crisis de la deuda" constituyó un acontecimiento decisivo, un giro en la historia reciente de la economía mundial, la entrada en lo que se llama, no sin alguna ambigüedad, la "globalización

financiera", y por fin la causa principal de la aceleración del proceso de mundialización (De Bernis, 2007: 538).

La desregulación financiera tuvo un costo mayor en América Latina:

> Una vez resuelta la problemática de la deuda externa había que desregular y liberalizar los sistemas financieros profundizando la reforma financiera, la cual tuvo un costo social muy alto. Si bien el proceso de desregulación y liberalización financiera costó a la Reserva Federal de Estados Unidos cerca de 150 mil millones de dólares y a Japón más de 270 mil millones de dólares, en América Latina, el costo social fue la década pérdida de los ochenta y la profundización de la vulnerabilidad financiera de los sistemas de pago en los noventa (Girón, 2007: 129).

El balance de los flujos de capital extranjero fue negativo para América Latina:

> En la década del ochenta, el balance neto del flujo de capitales fue negativo y equivalente a 3 puntos del PBI latinoamericano. Es decir que en esa década la región financió al mundo desarrollado. No obstante, en la década del noventa, el balance volvió a ser positivo en 2 puntos del PBI. En total, el balance de flujos netos de capital, desde que América Latina se sumergió en la liberalización financiera, es negativo en alrededor de un punto del PBI. El balance negativo quizá sea mayor si se tomaran en cuenta los capitales que salieron sin ser registrados (Sevares, 2007: 197).

Los capitales extranjeros no llegaron a América Latina a invertir, sino a especular, a buscar ganancias de corto plazo:

> La experiencia argentina muestra, quizá mejor que cualquier otra en Latinoamérica, que el endeudamiento fue consecuencia no solo de sucesos externos sino de una lógica de funcionamiento económico basado en la obtención de rentas financieras. La evidencia más sintomática es que las dos olas de endeudamiento de las últimas décadas no se emplearon en la capitalización de la economía sino, fundamentalmente, financiaron la transferencia de capitales al exterior y, en el caso de los noventa, la concentración y extranjerización de la economía (Sevares, 2007: 206).

Los organismos internacionales fomentaron no solamente la desregulación financiera, sino el negocio de la especulación:

> Lo que vuelve a la especulación rentable es el dinero de los gobiernos apoyados por el FMI. Por ejemplo, cuando el FMI y el gobierno brasileño gastaron 50.000 millones de dólares para mantener el tipo de cambio sobrevaluado a finales de 1998, ¿adónde fue el dinero? El dinero no se esfuma en el aire. Acaba en los bolsillos de alguien; en buena medida, los de los especuladores. Algunos especuladores pueden ganar y otros perder, pero los especuladores en conjunto ganan la misma suma que el gobierno pierde. En cierto sentido, el que mantiene a los especuladores en activo es el FMI (Stiglitz, 2002: 251).

> Para ensanchar aún más el mercado y facilitar sin riesgos y de manera inmediata –sin decirlo– la valorización de los capitales, el FMI incita a los países de las periferias (este organismo prefiere el término "países emergentes") a abrir sus mercados financieros. Con ello, los fondos de pensiones estadounidenses –y los especuladores– encuentran un nuevo campo de acción y nuevas oportunidades para valorizar sus capitales (De Bernis, 2007: 539).

5.2.6.3. Las relaciones entre los bancos y los organismos internacionales

La mejor prueba de la relación entre la banca internacional y los organismos financieros internacionales es la forma en que sus ejecutivos pasan de una institución a otra.

Como afirma Fernández (2002), Estados Unidos tiene veto en las resoluciones del Banco Mundial y elige al presidente de dicha institución entre los ejecutivos de las corporaciones financieras norteamericanas.

> Como apuntamos antes, buena parte de su personal clave (del FMI) provenía de la comunidad financiera, y muchos de ellos, tras servir con diligencia a dichos intereses. Retornaba después a ocupar cargos bien pagados en la comunidad financiera. Stan Fischer, sub director ejecutivo durante los episodios descritos en este libro, pasó directamente del FMI a ser vicepresidente en el City Group, el gran conglomerado financiero que incluye el Citibank. El Presidente del City Group (presidente de su Comité Ejecutivo) era Robert Rubin, que cumplió como Secretario del Tesoro un papel central en las políticas del FMI (Stiglitz, 2002: 261).

5.2.6.4. Las prácticas delictivas del capital financiero

Los grandes bancos han enfrentado permanentes multas por prácticas especulativas delictivas.

En septiembre de 2016, el Departamento de Justicia de EEUU impuso una multa de $us 14 mil millones al Deutsche Bank (DB)[219] por el uso de las hipotecas basura en la construcción de nuevos instrumentos financieros vendidos, entre el 2006 y 2008, sin advertir a los compradores sobre su contenido (Ugarteche, 2016).

Ugaretche indica que, entre 2013 y 2016

> … hay solo una multa mayor, la de JP Morgan Chase en noviembre de 2013 por USD 28,000 millones por prácticas delictivas en la gestión de bonos hipotecarios. Bank of América recibió una por USD 16,650 millones por la venta de activos tóxicos[220] en agosto de 2014. El total de multas entre 2010 y 2016 suma 350,000 millones de dólares de las que un tercio son para Bank of America, JP Morgan y Deutsche Bank (Ugarteche, 2016: 1).

---

219 Deutsche Bank actuó como Banco de Inversión en la privatización de la empresa boliviana Fancesa.

220 Los activos tóxicos son fondos de inversión de muy baja calidad que se crean a partir de hipotecas a personas con poca solvencia económica (respaldados por una vivienda cuyo precio real difiere del especulativo). El valor de estos fondos de inversión es prácticamente cero o negativo.

Cuadro 59. Los SIFIS y sus multas

	Nombre del banco	Causa de la multa	Fecha	Monto de la multa en US$	Precio de las acciones el 1.6.2015*	Precio de las acciones al 30.9.2016*
1	Deutsche Bank	A. Manipulación de las tasas libor.	Abril 2015	1,500 mdd	27.34€	11.71€
		B. Manipulación de sus balances y ocultación de pérdidas.	Mayo 2015	55 mdd.		
		C. Violación del embargo económico.	Noviembre 2015	258 mdd.		
		D. Evasión de impuestos por parte de sus contribuyentes.	Noviembre 2015	31 mdd.		
		E. Uso de hipotecas basura.	Septiembre 2016	14,000 mdd.		
		*F. Divulgación de información no pública.	Octubre 2016	9,500 mdd.		
2	*BNP Paribas	A. Violación de sanciones económicas de EE. UU. en Sudán, Cuba e Irán.	Julio 2014	10,5 mdd.	54.85€	45.77€
3	HSBC	A. Lavado de dinero.	Diciembre 2012	1,900 mdd.	$ 47.47	$ 37.61
4	Goldman Sachs	A. Fraude a inversores.	Abril 2016	5,000 mdd.	$ 207.81	$ 161.27
		B. Obtención ilegal de informes de la Fed.	Agosto 2016.	36,3 mdd.		
5	*JP Morgan Chase	A. Prácticas delictivas en la gestión de los bonos hipotecarios.	Noviembre 2013	28,000 mdd.	$ 67.42	$ 66.59
6	*Citigroup	A. Manipulación del mercado.	Mayo 2016	15,4 mdd.	$ 54.45	$ 47.23
7	Barclays	A. Manipulación de la tasa libor.	Agosto 2016	100 mdd.	3.75€	1.89€
8	Royal Bank of Scotland	A. Por violar sanciones a Cuba.	Diciembre 2013	100 mdd.	341.40£	178.80£
		B. Manipulación de las tasas.	Mayo 2015	669 mdd.		
9	UBS	A. Manipulación de los mercados de divisas.	Mayo 2015	545 mdd.	$ 21.53	$ 13.62
10	*Bank of America	A. Venta de activos tóxicos.	Agosto 2014	16,650 mmd	$ 16.55	$ 15.65

*Precio de las acciones al cierre, fuente: https://es-us.finanzas.yahoo.com/
Extraído de Ugarteche (2016).
Fuente: CEMIPyC, 2018.

Algunos de los mecanismos bajo los cuales funciona este fraude son descritos por Katz en los siguientes términos:

> La desaprensión por el riesgo vuelve a escena, a pesar de la creciente difusión de los malabarismos contables que realizan los bancos para ocultar sus quebrantos. Ya se sabe que Lehman Brothers disfrazó en sus balances 50.000 millones de dólares de activos con problemas, durante los meses que precedieron a su colapso. Este disfraz ha sido también un hábito de muchos gobiernos, para vulnerar las restricciones del endeudamiento mediante contabilidades duplicadas.

> Los fraudes que salen a la superficie ya no involucran solo préstamos abusivos o distorsiones en el manejo de los créditos. Ahora se sabe que los bancos de inversión pusieron en práctica estafas premeditadas, lanzando bonos que deformaban los datos para embaucar a los tenedores. Mediante el ocultamiento de esa información indujeron a una desvalorización de esos títulos, para engrosar sus ganancias de intermediación.
> Pero la crisis ha demostrado cuán virulento es el estallido que corona estas prácticas especulativas. Los mercados realmente existentes son ajenos a las fantasías de equilibrio, racionalidad y mesura, que proclaman los manuales de economía convencional. Cuando estalla un crack, los financistas se alistan en la primera fila de los prófugos que abandonan los papeles y las monedas en riesgo, para buscar alguna protección salvadora del Estado (Katz, 2011: 1-2).

Finalmente, es el Estado el que termina salvando los desastres provocados por estas prácticas delincuenciales, y no siempre recupera los recursos que invierte.

En España, se sospecha que ciertos bancos rescatados con fondos públicos durante la crisis incurrieron en malversaciones resultantes en un perjuicio de 3.500 millones de euros según investigaciones del Fondo Público de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB). El Estado español desembolsó un total de 58.900 millones de euros de fondos públicos para reflotar el sector bancario, y de momento solo ha recuperado 4.800 millones.

El nombre de Bankia está ligado a numerosos escándalos, desde su desastrosa salida a bolsa en 2011 hasta un caso de desvío de fondos por parte de sus directivos, por el que su ex director Rodrigo Rato comparece actualmente ante la justicia, ¿y quién es Rodrigo Rato? Nada menos que el exdirector gerente del FMI.[221]

El Estado no solamente pierde por el dinero de los rescates que no recupera sino también con las tasas de interés:

> Los gobiernos decretan medidas de austeridad para reducir el endeudamiento. Los mercados consideran que no son suficientes y siguen especulando con sus títulos a la baja. De este modo los gobiernos se ven obligados a agregar medidas de austeridad. La gente común pierde aún más, las grandes finanzas ganan todavía más. Moraleja de la fábula: culpables premiados, inocentes castigados (Stiglitz, 2010: 1).
> De modo que toda la estrategia de los bancos ha consistido en esconder las pérdidas, seguir enredando y conseguir que el gobierno mantenga los tipos de interés realmente bajos. Resultado: si toleramos esa estrategia, tendrá que pasar mucho tiempo antes de que la economía se recupere (Stiglitz, 2010: 3).

Esa falta de sanciones habilita que se sigan cometiendo los mismos delitos, como afirma Stiglitz:

221 Véase: http://www.lainformacion.com/policia-y-justicia/delitos-corporativos/Gobierno-espanol-sospecha-malversacion -rescatados_0_964105331.html

Como no se han cansado de repetir el economista James Galbraith y el economista y penalista William Black, no podemos resolver la crisis económica a menos que metamos en la cárcel a los delincuentes que han cometido actos fraudulentos. Y el ganador del premio Nobel de economía George Akerlof ha demostrado que la negligencia en punto a castigar a los delincuentes de guante blanco, y a fortiori, el rescatarlos, crea incentivos para que se cometan más delitos económicos y se proceda a una ulterior destrucción de la economía del futuro (Stiglitz, 2010: 2).

O, simplemente, las consecuencias son mínimas:

El sistema está configurado de tal modo, que aun si te pillan, el castigo es solo una ínfima parte de lo que te llevas a casita. La multa es solo un coste más del negocio. Es como una multa de estacionamiento. [...] Yo creo que deberíamos hacer lo que hicimos en los 80 con la crisis de las cajas de crédito y ahorro, y meter en la cárcel a un buen número de estos tipos. Lo creo absolutamente. No son solo delitos de guante blanco o pequeños incidentes. Hay víctimas reales. Ese es el asunto. Hubo víctimas en el mundo entero (Stiglitz, 2010: 2).

Desgraciadamente, lo que estamos haciendo ahora en el caso de estos delitos financieros recientes son multas por fracciones --¡fracciones!— del daño directo causado, y una fracción aún más pequeña del daño social total. Es decir: el sector financiero llevó realmente al desplome de la economía global, y si incluyes todos los daños colaterales, estamos hablando ya realmente de billones de dólares (Stiglitz, 2010: 3).

La gran pregunta es si la gran banca tuvo que cometer infracciones de estas dimensiones para obtener utilidades entre el 2007 y el 2013 de la mano de otros bancos, esta es una actividad criminal que se conoce como crimen organizado. Una decisión de actuar de esta manera de parte de al menos los altos funcionarios de los bancos es una confabulación criminal y merece más que multas, pena de cárcel para los tomadores de decisión (Ugarteche, 2016: 1-3).

¿Pero por qué no hay consecuencias? ¿Por qué el Estado neoliberal no cumple su rol de regulador? Stiglitz sostiene lo siguiente:

Una muchedumbre de prácticas predatorias está en vías de continuar como si nada en los créditos para la compra de automóviles. ¿Por qué están bien los malos préstamos en el sector automovilístico y no en el mercado hipotecario? ¿Hay alguna razón de principio? Todos sabemos la respuesta: no. No hay razones de principio, hay razones de dinero. Son las contribuciones a las campañas electorales, el cabildeo, las puertas giratorias entre la política y los negocios, todas esas cosas (Stiglitz, 2010: 3).

5.2.6.5. La Red de Guaridas Fiscales

Desde el año 2008, con la crisis internacional, la Red de Guaridas Fiscales (RGF) comenzó a tener un notorio protagonismo:

Esto se da a pesar de que la RGF tiene una historia de varios siglos, un fuerte crecimiento de su uso para la evasión y elusión fiscal coincidente con el aumento de la imposición tributaria progresiva del siglo XX y una explosión de gran magnitud en las últimas décadas asociada a la liberalización financiera mundial impuesta desde la década de los 80 y a la globalización personificada en el creciente protagonismo mundial de las empresas multinacionales.

La RGF administra identidades societarias, cuentas y fondos que provienen de diversas fuentes y parece fundamental destacar que, a pesar de lo que se intenta instalar en el público, el protagonista fundamental de la RGF no son los políticos y funcionarios corruptos de todo el mundo, cuya participación ha sido estimada en alrededor del 5%, ni los fondos derivados de actividades ilegales como el narcotráfico, la trata de personas o el contrabando de armas, con una participación estimada en el 35% de los capitales totales. El principal usuario de la RGF son las corporaciones multinacionales y los propietarios de grandes fortunas, que al igual que los dos protagonistas recién mencionados, logran hacer uso pleno de la RGF mediante los servicios desarrollados especialmente para ello por parte de los grandes bancos multinacionales con su "banca privada" y de las cuatro grandes firmas de auditoría[222] en la administración de sus balances, contabilidad y relación con los fiscos. Estos "peces gordos" forman el 60% restante de la torta que administra la RGF.

Hecha esta aproximación a los grados de magnitud de los grupos de usuarios de la RGF, podemos ver que las filtraciones que han sucedido en los últimos años no impactan de modo proporcional a quienes utilizan la RGF; de hecho los medios presentan sesgos propios para magnificar o silenciar algunos de los sujetos o empresas que han sido objeto de las filtraciones.

Así, la única filtración que dio de lleno en el corazón de las multinacionales fue la de los "Lux Leaks", la cual fue llevada a cabo por Antoine Deltour, un empleado de una de las "Big Four", Price Waterhouse and Coopers (PwC) en colaboración con el periodista francés Edouard Perrin, ambos enfrentan actualmente un proceso judicial en Luxemburgo. Y como ejemplo de impacto a los propietarios de grandes fortunas tenemos a Herbé Falciani, quien extrajo (con ayuda del servicio secreto de un país no identificado)[223] datos masivos de HSBC sucursal Suiza, banco en el que trabajaba.

Es ridículo negar la existencia de graves problemas de corrupción a nivel político en la mayoría de los países del mundo e incluso no ver una connivencia de la dirigencia política corrupta con el sistema de la RGF, lo que permite el pleno y amplio funcionamiento de la RGF en casi todos los países por acción u omisión de esa misma dirigencia.

Pero, desde el mayor factor de poder internacional y a la vez el más amplio usuario de la RGF, las corporaciones multinacionales se aprovechan las filtraciones que alguna vez supieron afectar sus intereses, para generar un masivo descreimiento de las clases medias en las dirigencias políticas y, lo que es peor, en algunos casos, se llega a que dejen de confiar en las instituciones en sí mismas. Los medios concentrados internacionales son parte de ese grupo selecto y los grandes medios nacionales también lo son, y lo que es peor aún, los medios nacionales que no lo fueren dependen de las pautas publicitarias de las corporaciones o de los gobiernos y

222 Las "*Big Four*" de auditoría y contabilidad son las cuatro firmas internacionales líderes: KPMG, Deloitte, PwC y Ernst & Young. Varias de estas firmas participaron en los procesos de privatización y capitalización en Bolivia de alguna manera.

223 Así lo relata el propio Falciani en su libro La caja fuerte de los evasores. Falciani se encuentra con pedido de captura de Suiza y exiliado en España después de haber colaborado con las autoridades judiciales y tributarias de Francia.

entonces los únicos medios que podrían poner el foco seriamente en la cuestión sistémica de la RGF y los verdaderos protagonistas de esta estafa mundial terminan siendo muy pocos y en condiciones muy acotadas.

Es por esto que, a la hora de evaluar el impacto de los Panamá Papers y las futuras filtraciones y de difundir lo contenido en sus documentos, es preciso tener claro el objetivo central de luchar contra la evasión/elusión fiscal y la fuga de capitales y no hacerles el caldo gordo a quienes hoy obtienen grandes beneficios del sistema de la RGF y buscan aumentarlos disminuyendo el poder efectivo y la legitimidad de los gobiernos de los países que deben convertir esta lucha en una legislación efectiva y mundial contra la RGF [224] (Valerdi, 2016: 1-3).

5.2.6.6. Las *Big Four*

La Izquierda Unitaria Europea ha encargado una investigación sobre la operativa de las empresas auditoras conocidas como *Big Four* (las "cuatro grandes"): EY (Erns&Young), PwC (PriceWaterhouseCoopers), KPMG y Deloitte. Dicha investigación fue realizada por los expertos Richard Murphy y Saila Naomi Stausholm:

> En su investigación, los autores se han encontrado con muchos problemas para identificar y seguir a estas entidades alrededor del mundo. En primer lugar, porque operan de forma franquiciada en cada país, con estructuras legales separadas aunque con los mismos procedimientos allá donde estén. Los autores creen que estas estructuras estancas tienen como fin crear parapetos legales que las protejan a ellas y a sus clientes.
>
> Su poder es muy grande por su capacidad de influencia en las empresas que auditan y a las que asesoran sobre esquemas de ingeniería fiscal, entre otras cuestiones. Pero son tremendamente opacas.
>
> En el caso de Deloitte, EY y PwC, la empresa que se encarga de gestionar la propiedad intelectual del negocio está radicada en Londres bajo la forma de mutualidad, en una estructura societaria propia del país que se conoce como "company limited guarantee". Esta fórmula es usada por ONG o fundaciones, también por clubs o sociedades. Eso le permite, bajo la regulación inglesa, no estar obligado a dar prácticamente información de sus cuentas y a no tener que responder por las actividades fuera de las fronteras de sus miembros. Por su parte, KPMG es una cooperativa suiza, según el informe.
>
> En total, las cuatro grandes operan en 186 jurisdicciones, algo más que países ya que algunos son territorios de ultramar conocidos por tener diferentes regímenes fiscales que los países a los que pertenecen legalmente y que son conocidas por ser paraísos fiscales. Es el caso de Bahamas o Gibraltar. Las cuatro consultoras tienen negocios en 43 de los 53 paraísos fiscales que destaca el informe por su opacidad siendo KPMG la que tiene más presencia en estos territorios según los datos del informe.
>
> En Bahamas cada una de las consultoras tiene dos oficinas, excepto EY que solo tiene una. Las Islas Caimán, Aruba, Guernsey, Jersey o la Isla de Man son otros conocidos paraísos fiscales en

224 Cabe mencionar que en el particular caso de la Argentina el intento de investigar a fondo el uso de la RGF por parte de multinacionales inglesas del mercado mundial de carnes, costó la vida de dos senadores nacionales en las primeras décadas del siglo XX, como expone en su libro Nicholas Shaxson "Las Islas del tesoro", de lejos el mejor libro sobre la RGF que ha conocido el autor del presente artículo.

los que cada auditora tiene su oficina de representación. Los autores del informe creen que la presencia en estas jurisdicciones tiene como fin prestar servicios ligados a esquema de elusión fiscal ligados al secretismo que garantizan estos países.

El informe detalla un dato relevante: entre PWC, Deloitte y KPMG (no han conseguido los datos de EY) tienen 579 trabajadores en las Islas Caimán, lo que supone un 2% de los trabajadores del archipiélago.

El informe reclama que estas auditoras, que en Reino Unido sin ir más lejos auditan a todas salvo una de las empresas del FTSE 100, esto es, las cien mayores empresas controladas del país, sean más transparentes e integren sus negocios de forma que sean responsables solidarios de lo que la marca hace en terceros países. Recuerda que el capitalismo actual se basa en parte en la confianza depositada en estas cuatro empresas que son las que dictaminan si las cuentas de una sociedad están bien o mal hechas. Por eso pide también que su unidad de auditoría esté mucho mejor separada del resto de negocios de consultoría que desarrolla la firma.

Durante la crisis el papel de las auditoras ha sido ampliamente criticado por haber dado el visto bueno a cuentas que luego resultaron un fiasco. En España, el caso más sonado ha sido el de Deloitte con Bankia, hasta el punto que el Gobierno cambió la ley para obligar a las cotizadas a rotar entre las auditoras. En el plano de la elusión fiscal, su nombre ha salido varias veces en Los Papeles de Panamá.

Entre las cuatro firmas facturaron en 2016, 120.000 millones de euros (Carreño, 2017: 1-3).

La empresa Arthur Andersen LLP (miembro de las entonces *Big Five*) prácticamente desapareció en 2002, luego del escándalo de la Enron como producto de sus malas prácticas.

5.2.7. El crecimiento de la deuda

El mecanismo de la deuda es explicado por el Colectivo Ioé[225] en los siguientes términos:

… un cierto nivel de endeudamiento es consustancial a la reproducción del capitalismo. Las "finanzas" y la "economía productiva" se necesitan mutuamente: la segunda no puede prosperar sin préstamos que faciliten la inversión; las primeras no producen ganancias por sí mismas sino que las obtienen en última instancia captando (mediante las tasas de interés) una parte de lo generado en la economía "real". Con la globalización se ha ampliado a niveles desconocidos el volumen de los capitales movilizados, incluido el financiero, y los niveles de deuda. Además, esta no queda limitada a los marcos de un Estado sino que sus agentes se distribuyen de manera desigual sobre el mapa mundial. Los acreedores y deudores internacionales se concentran en principio en determinadas áreas geográficas; los "países centrales" (dominantes en la economía global) controlan además ciertas instituciones financieras (FMI, Banco Mundial, GATT) que tienen la posibilidad de imponer políticas económicas a los deudores. Así, un

225 Colectivo Ioé es un equipo de investigación social formado por Walter Actis, Miguel Ángel de Prada y Carlos Pereda. Se fundó en 1982 y cesó su actividad empresarial en 2014; actualmente desarrolla su actividad en el seno del Grupo Cooperativo Tangente (Madrid).

nivel significativo de endeudamiento exterior abre las puertas a la pérdida de soberanía para implantar políticas económicas: el entramado de poder trasnacional presiona para privilegiar los intereses del capital financiero (el pago de la deuda) sobre otras consideraciones (la excepción es Estados Unidos, uno de los mayores deudores pero con el poder suficiente para evitar imposiciones sobre sus políticas económicas). Este ha sido un mecanismo de control y acumulación de riquezas que hasta hace pocos años se aplicaba con éxito a las economías "periféricas". Hoy, como muestran los datos, llega con fuerza a los márgenes del "centro" mundial, principalmente a los países del sur de Europa (Colectivo Ioé, 2014: 1).

Sin embargo, la deuda se ha disparado y los protagonistas han cambiado:

La austeridad, los recortes presupuestarios y los salvatajes al sistema financiero no han hecho más que disparar la deuda a niveles insostenibles. En los 22 países industrializados y las 25 principales economías emergentes que investiga el informe Global McKinsey, la deuda ha aumentado en 57 billones de dólares, pasando de los 142 billones de dólares de fines del 2007, a los 199 billones de dólares a mediados de 2014.

El endeudamiento en manos de los ciudadanos, empresas y gobiernos se elevó al 286% del PIB mundial, frente al 269% de 2007. Es decir que la deuda, lejos de reducirse como esperaban quienes promovieron las políticas de austeridad y recortes presupuestarios, aumentó. Más que reducir su deuda, las principales economías están hoy mucho más endeudadas que antes de la crisis y esto genera nuevas amenazas para la estabilidad financiera dado que podría socavar el crecimiento mundial y llevar al mundo a la quiebra. La deuda desempeña un rol crucial en los ciclos de auge y caída y una deuda muy elevada en condiciones de estancamiento económico aumenta las fluctuaciones y las vulnerabilidades de la economía (Moreno, 2015: 1).

Así, la deuda de los gobiernos ya no es la más importante:

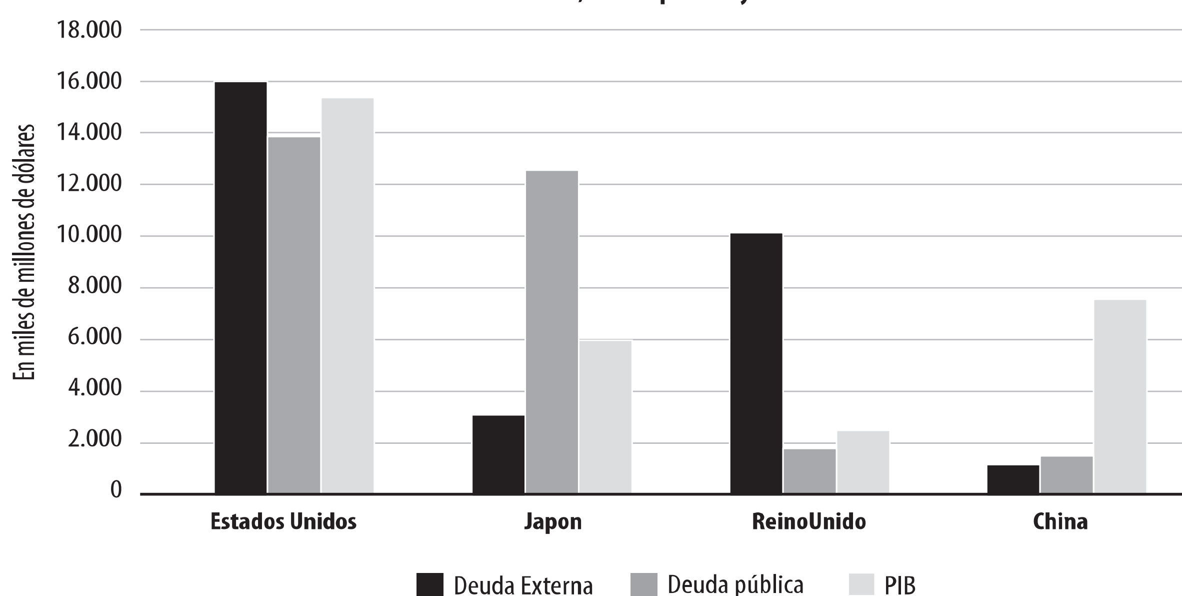
La evolución de la deuda pública y privada se puede apreciar aquí, y es un dato que confirma lo que hemos señalado en varias ocasiones: el problema no es la deuda pública sino la deuda privada. El caso español es un ejemplo claro de los problemas de una deuda privada que supera el 353% del PIB, mientras la deuda pública llega al 60,4 por ciento (fines de 2012).

La evolución de la deuda permite ver que en países como Estados Unidos, Japón, España o el Reino Unido se ha producido una transferencia de deuda privada a deuda pública por la vía de los rescates y los planes de flexibilización cuantitativa. Este fenómeno ha aumentado la carga de deuda y los déficits de los países sin que operen mecanismos de compensación que permitan restablecer los equilibrios financieros. De ahí que los ajustes y planes de austeridad han atornillado al revés, como ha comenzado a reconocer el FMI, cuando señaló que subestimó los multiplicadores fiscales, hasta admitir que subestimó el daño que los planes de austeridad provocarían en Grecia. Ha sido la fuerte contracción del crédito en el sector privado la que tiene hoy a la economía estancada y envuelta en una nueva recesión (Moreno, 2013: 1-2).

Los límites de deuda externa que aplicaban los países centrales a los periféricos en la época de la "crisis de la deuda", han sido ampliamente sobrepasados:

Nótese que si bien Estados Unidos es el país con la deuda externa más elevada (16 billones de dólares), su deuda casi se equipara al PIB. No es lo que ocurre con Reino Unido, Francia y Alemania, cuya deuda externa duplica al PIB.
Los datos de deuda externa que presento en estas gráficas están tomados de la base de datos del Banco de Pagos Internacionales (BIS), el Fondo Monetario Internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE y el Banco Mundial.
En esta selección de ocho países europeos, todos tienen una deuda externa superior al PIB. La situación más abultada es la de Francia y Alemania, con una deuda externa que casi duplica el PIB de estos países. Es una réplica de lo que ocurre en Irlanda, Holanda y Bélgica. Pero la deuda externa del Reino Unido es, sin duda, la más inquietante: casi 5 veces el PIB, como se aprecia en la siguiente gráfica (Moreno, 2013b: 2).

Gráfico 33. Relación entre PIB, deuda pública y deuda externa



Fuente: CEMIPyC, 2018.

En América Latina, si bien la deuda externa creció en términos absolutos, disminuyó en términos relativos:

Se observa que entre la década del setenta y la del noventa el saldo total promedio anual de la deuda externa de América Latina se multiplicó por más de 6,6 veces. En los setenta, la deuda externa de largo plazo promedió 75.604 millones de dólares; en los ochenta, 321.721 millones de dólares; en los noventa, 492.458 millones de dólares; y al inicio del siguiente siglo, 654.826 millones de dólares. El tránsito de América Latina de un modelo cerrado para satisfacer las necesidades del mercado interno a un modelo de crecimiento hacia fuera incidió en una disminución de los indicadores de la deuda total y del servicio de la deuda externa en relación a las exportaciones.

Por ello, este último disminuyó a 29,46% en los noventa contra 38,54% en los ochenta y 34,10% promedio en los setenta. Los indicadores de la deuda total en relación con las exportaciones y el PIB han sido durante la década del ochenta los más altos: el porcentaje de la deuda

total en relación a las exportaciones fue de 978,21%, y de la deuda total en relación al PIB de 53,34% (Girón, 2007: 129-130).

La deuda de los países centrales pone en riesgo la economía mundial, como señala Noyola:

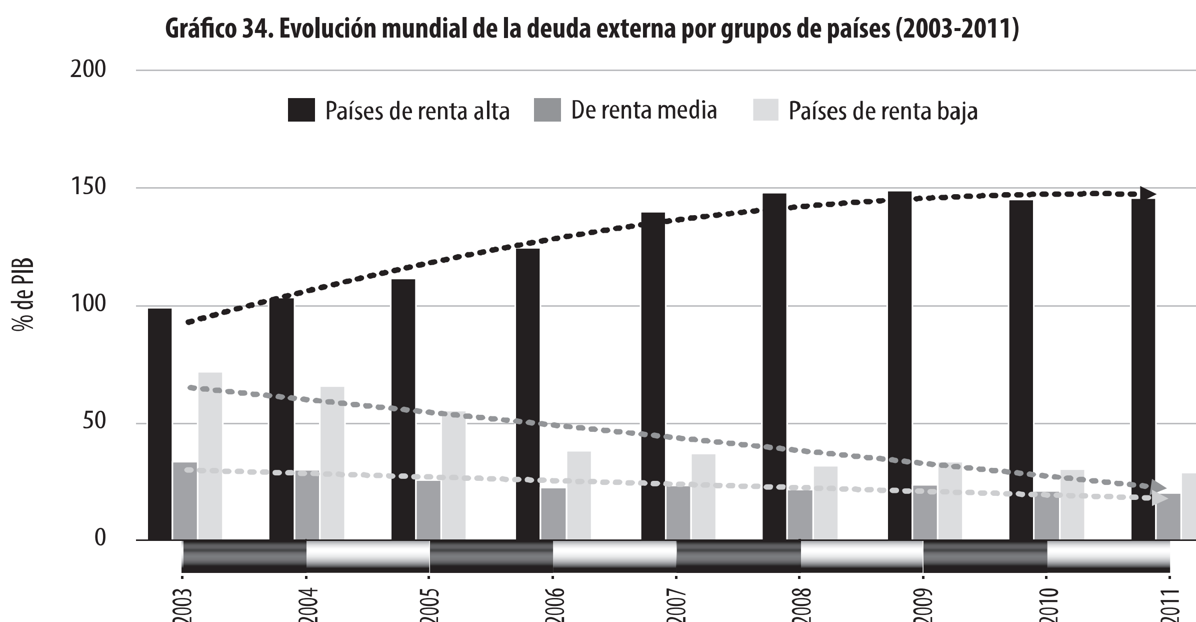
> Las economías industrializadas se encuentran, a mi modo de ver, en la situación más crítica. Además de que sus tasas de crecimiento son demasiado bajas, sus niveles de endeudamiento, tanto público como privado, han venido incrementándose a un ritmo sin precedentes. El principal problema de todo ello es que, frente a un alto nivel de endeudamiento, las empresas y las familias se ven obligadas a destinar una proporción creciente de sus ingresos a la liquidación de sus deudas, con lo cual los recursos que serían canalizados a realizar inversiones y consumir se reducen dramáticamente.
>
> Sin lugar a dudas, el endeudamiento excesivo se ha convertido en un peligroso lastre para la economía mundial. No obstante, más allá de que una deuda elevada constituya un obstáculo para la expansión de una economía de forma sostenida, la más grande amenaza es que, en algún momento, este nuevo ciclo de sobreendeudamiento termine por detonar otra crisis financiera de alcance mundial (Noyola, 2016: 1-3).

5.2.7.1. El peso de la deuda externa se reduce en la periferia

El colectivo Ioé ha realizado el siguiente análisis sobre la deuda externa de diversos países de acuerdo a su nivel de renta:

Los datos disponibles proceden de 35 países de renta alta, 85 de renta media y 34 de renta baja. Una primera observación que se deriva de los mismos es que la deuda externa de los países centrales (de renta alta) es mucho mayor que la de la periferia (renta media y baja) y que esta diferencia se ha incrementado en la última década.

Gráfico 34. Evolución mundial de la deuda externa por grupos de países (2003-2011)



Fuente: CEMIPyC, 2018.

Pero en la última década se ha producido una reducción continua de la importancia de la deuda: hasta 78% del PIB en el año 2000, 55% en 2005 y 29% en 2011.

Esta disminución supuso también una *reducción del servicio anual de la deuda en relación al PIB*, que bajó del 3,5% en 1994 al 2,6% en 2000, 1,8% en 2005 y 1,1% en 2011. Sin embargo, paralelamente han disminuido las inversiones en los países pobres, incluida la Ayuda Oficial al Desarrollo, lo que ha provocado su *relegación de los circuitos de circulación del capital global*: en 2011 solo el 0,2% de las inversiones internacionales se situaba en los 34 países de renta baja, en su mayoría africanos, mientras en 1994 esa tasa era el doble, del 0,4%. En definitiva, desde la lógica capitalista dominante, los países más pobres, donde vive el 14% de la población mundial (mil millones de personas), no ofrecían garantías para rentabilizar las inversiones del capital transnacional y quedan sumidos en una profunda exclusión en términos de renta y de riqueza.

Los *países de renta media*, donde se concentra el 70% de la población mundial, sostienen el 7% de la deuda internacional, lo que supone el 21% de su PIB, menos que en 2003 cuando representaba el 34%. Esta evolución está muy condicionada por el peso determinante de tres países emergentes (China, India y Brasil), con creciente capacidad productiva, cuya población suma más que los otros 82 países del grupo. Excluyéndolos del cómputo, la deuda de los países intermedios en relación al PIB subiría del 21% al 30% (cifra, no obstante, menor que hace una década).

Los *países de renta alta*, donde vive el 15% de la población mundial, han incrementado sustancialmente su deuda externa en la última década, pasando del 99% del PIB en 2003 al 147% en 2013.

La deuda externa de los países centrales concentra el 93% de las inversiones internacionales. En valores monetarios constantes creció muy intensamente antes de la crisis, para reducirse después como efecto de la caída de los valores bursátiles e inmobiliarios que sucedieron a la gran recesión económica mundial. Para valorar esta evolución es necesario distinguir entre la deuda privada, mayoritariamente de bancos y empresas transnacionales, y la pública de los Estados, o deuda soberana:

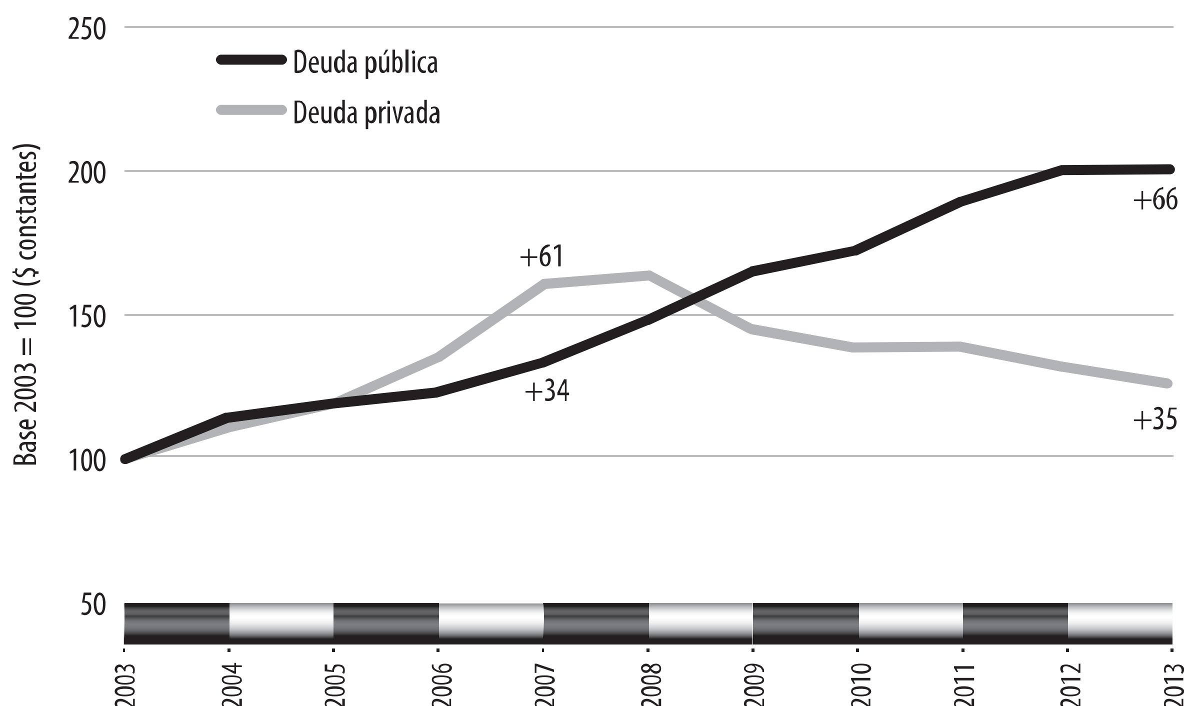
• En el caso de la *deuda privada*, que constituye la mayor parte de la deuda externa de los países ricos (el 73,6% en 2013), los abultados "pasivos" en los balances representan una dependencia del exterior pero están compensados por los "activos", salvo en etapas de crisis como la actual en que muchas empresas entran en pérdidas y se ven obligadas a introducir reajustes de plantillas, suspensiones de pagos y cierres. Es decir, la deuda privada no es problema mientras haya crecimiento pero se vuelve una pesada carga –a veces insoportable- en etapas de crisis.

La *deuda externa pública* (26,4% del total en los países centrales) tiene, según los economistas ortodoxos, como principal función financiar el déficit público en etapas de crisis, con la perspectiva de reequilibrar los balances cuando lleguen etapas de bonanza. Sin embargo, en la práctica el endeudamiento se ha vuelto una forma de financiación fiscal no progresiva y más cara que libera de impuestos al capital y hace recaer sobre la mayoría de la población trabajadora los costes de la

crisis (privatización y encarecimiento de servicios y prestaciones, recortes del gasto público que se justifican con la excusa de la deuda, etc.) (Colectivo Ioé, 2014: 3,4).

La deuda externa privada creció entre 2003 y 2007 casi el doble que la deuda pública en términos relativos (base 2003=100), como resultado de la orgía especuladora desatada durante los años de crecimiento. Sin embargo, en la etapa de crisis (2008-2013) se contrajo 35 puntos (-48 la de los bancos; y -19 la de otras empresas), mientras la de los gobiernos creció 66 puntos. La disminución de la deuda privada se debió en parte a la venta de activos pero, sobre todo, a diversas operaciones de "salvataje" en las que los estados asumieron deudas privadas y activos tóxicos, pasando la carga de la deuda desde el empresariado que las contrajo al conjunto de la ciudadanía.

Gráfico 35. Evolución de la deuda externa pública y privada en los países centrales (2003-2007 y 2007-2013)



Fuente: CEMIPyC, 2018.

A todo lo anterior habría que añadir la connivencia de los gobiernos con los paraísos fiscales y con políticas fiscales regresivas que favorece al capital transnacional y a las grandes fortunas, así como el papel jugado por las instituciones financieras internacionales, los bancos centrales y los gobiernos de los países ricos en relación a la banca, que no solo ha conseguido rescates multimillonarios con dinero público, así como otro tipo de ayudas indirectas, sino que ha encontrado un balón de oxígeno de grandes dimensiones en la financiación de una deuda pública creciente que ellos mismos habían contribuido a generar (Colectivo Ioé, 2014: 4-5).

Esta evolución responde a una política económica mediante la que el Estado ha incrementado sus deudas con el Banco Central Europeo y con inversores extranjeros asumiendo el enorme endeudamiento de los bancos en crisis, en lo que ha sido un claro ejemplo de socialización de las pérdidas del sector financiero. De este modo, se ha incrementado el déficit fiscal del Estado y una política de contención del gasto público, con los consiguientes recortes.

> La tesis de las élites gobernantes es que las políticas sociales están sobredimensionadas en relación a la capacidad económica de la hacienda pública y que, por tanto, es imprescindible reducir las prestaciones y servicios, así como abrir procesos de privatización que impliquen una reducción del gasto. Consecuentemente, la deuda pública es presentada como la clave del desmantelamiento del estado de bienestar (Colectivo Ioé, 2014: 7).

Vale decir que, en los países centrales, el Estado se endeuda para rescatar a los bancos que se habían arriesgado en operaciones de especulación financiera y para pagar esa deuda, recortando el gasto destinado al bienestar de sus ciudadanos, cuyos impuestos irán a pagar esa deuda, mientras los grandes bancos siguen ganando con la especulación.

Pero la deuda internacional tiene otro componente de alto riesgo: en buena parte, está compuesta por una moneda sin respaldo y la economía ficticia crece de una manera dramática, como explica Dierckxsens:

> Un hecho se nos impone crudamente a partir de la crisis de 2008: el aumento de la deuda, de una deuda compuesta esencialmente de emisión de dólares por la Reserva Federal sin respaldo en la economía real.
>
> El aumento de la deuda tiene dos grandes momentos, el primero permitiendo el desarrollo global del capital a partir de la relación país-nación dependiente deudor /versus/ país central acreedor, que va transformándose en países naciones deudores /versus/ redes financieras globales acreedoras. Donde el acreedor es la gran banca en tanto que unidad administrativa practica de lo global.
>
> El segundo momento, el de la crisis financiera, luego económica y política y hoy geoestratégica, donde la deuda que ha pasado de una relación Economía real/Economía ficticia de 1-a-3 en 2008, a una realidad hoy de 1-a-20 a partir de la política de la Reserva Federal de emisión flexible sin respaldo (EQ).[226] Está operando de modo que garantiza una carpa global de ingresos artificiales-ficticios en una economía mundial paralizada, hasta que la lucha inter imperialista financiera defina un ganador y particularmente para favorecer que el ganador sea el Capital Financiero Global (Dierckxsens, 2017: 17).

5.2.8. La crisis social y la limitación de la democracia

5.2.8.1. La idea de libertad

La idea de libertad fue central en el planteamiento original del neoliberalismo, pero degeneró en el tiempo:

226 La expansión cuantitativa, más conocida como QE (del inglés quantitative easing), es una herramienta de política monetaria poco convencional. Consiste en aumentar la cantidad de dinero en circulación mediante la compra de activos en el mercado. Son los bancos centrales quienes fijan la oferta de dinero que hay en su economía a través de la compra y venta de deuda. En el caso que nos atañe, aumentar la base monetaria, un banco central compraría activos en los mercados financieros. Siendo el dinero que paga, la cantidad de dinero nuevo en que la oferta monetaria aumenta. Se seguiría el procedimiento contrario para reducir la base monetaria. A mayor oferta, menores precios. Lo mismo ocurre con el dinero. Al haber más dinero, su precio disminuye, es decir, bajan los tipos de interés a corto plazo. http://economipedia.com/definiciones/expansion-cuantitativa-qe.html

> La idea de libertad «degenera, pues, en una mera defensa de la libertad de empresa» que significa «la plena libertad para aquellos cuya renta, ocio y seguridad no necesitan aumentarse y apenas una miseria de libertad para el pueblo, que en vano puede intentar hacer uso de sus derechos democráticos para resguardarse del poder de los dueños de la propiedad». Pero si, tal y como siempre es el caso, «no es posible sociedad alguna en la que el poder y la compulsión estén ausentes, ni un mundo en el que la fuerza no desempeñe ninguna función», entonces, la única forma de que esta visión liberal utópica pueda sostenerse es mediante la fuerza, la violencia y el autoritarismo. El utopismo liberal o neoliberal esta avocado, en opinión de Polanyi, a verse frustrado por el autoritarismo, o incluso por el fascismo absoluto. Las buenas libertades desaparecen, las malas toman el poder (Harvey, 2007: 42).

La idea de libertad individual no ha sido compatible con la idea de justicia social:

> Sin embargo, los valores de la libertad individual y de la justicia social no son necesariamente compatibles. La búsqueda de la justicia social presupone vínculos de solidaridad social y una disposición a sumergir las carencias, necesidades y deseos individuales en la causa de una lucha algo más general por la igualdad social o la justicia medioambiental, por citar dos ejemplos (Harvey, 2007: 47).
> La libertad de los neoliberales, que suena tan bien cuando se expresa en términos generales, es libertad para el pez grande, no para el pequeño. Liberarse de los sindicatos y la negociación colectiva significa libertad para reducir los salarios. Liberarse de las regulaciones estatales significa libertad para contaminar los ríos, poner en peligro a los trabajadores, imponer tipos de interés inicuos y diseñar exóticos instrumentos financieros. Liberarse de los impuestos significa liberarse de las políticas redistributivas que sacan a la gente de la pobreza (Monbiot, 2016: 4).

5.2.8.2. El nuevo rol del Estado

Esa idea de libertad se tradujo en el Estado. En palabras de Wallerstein, "La función del poder hegemónico es la de crear un orden global para que los *cuasi* monopolios puedan vender y ganar sin grandes dificultades" (Wallerstein, 2000: 387).

El Estado se redefinió entonces por las necesidades del capital:

> Cuando el Estado perdió eficacia para cumplir con los fines de acumulación del capital, el libre mercado se convirtió en la propuesta política del capital financiero transnacional con miras a sostener y, sobre todo, apresurar el proceso de globalización y mejorar las condiciones de la reproducción del capital (Ornelas 2004: 5).

Sobre todo para entregar la soberanía de la libre circulación de mercancías y capitales. Lo que en realidad el neoliberalismo hizo puede calificarse como un asalto al Estado y al mercado:

> No es posible pretender aumentar el poder del mercado a expensas del debilitamiento del Estado, como pretendió irracionalmente el neoliberalismo. Esa ideología –asociada a teorías económicas y políticas aparentemente científicas– inició un verdadero asalto al Estado demo-

crático y social que había comenzado a establecerse desde el New Deal en Estados Unidos y que se consolidó, principalmente en Europa, luego de la Segunda Guerra Mundial. Pero también el mercado fue asaltado: ante la falta de regulación, dejó de cumplir su función en la sociedad y comenzó a degradarse (Bresser, 2009: 85).

El Estado debía tener un carácter regulador, pero en la práctica ello no tuvo lugar:

Para el neoliberalismo, el Estado debía ser un Estado «mínimo», lo que significaba al menos cuatro cosas: primero, que dejara de encargarse de la producción de determinados bienes básicos relacionados con la infraestructura económica; segundo, que desmontara el Estado social, es decir, el sistema de protección a través del cual las sociedades modernas buscan corregir la ceguera del mercado en relación con la justicia social; tercero, que dejara de inducir la inversión productiva y el desarrollo tecnológico y científico (que dejara de liderar una estrategia nacional de desarrollo); y cuarto, que dejara de regular los mercados y, sobre todo, los mercados financieros, para que se autorregularan. La propuesta más repetida fue la desregulación de los mercados. ¿Cómo era posible, entonces, hablar de un Estado regulador? Más sincero habría sido decir «Estado desregulador». Lo que se pretendía era, en efecto, un Estado débil, que convirtiera la economía en el campo de entrenamiento de las grandes empresas (Bresser, 2009: 85-86).

Se privilegia el rol coercitivo del Estado:

… el neoliberalismo no torna irrelevante al Estado ni a instituciones particulares del Estado (como los tribunales y las funciones policiales), tal y como algunos analistas tanto de derechas como de izquierdas han argumentado. Sino que más bien, y con el objeto de hacerlo más funcional a sus propios intereses, producen una reconfiguración radical de las instituciones y de las prácticas estatales (en particular respecto al equilibrio entre la coerción y el consentimiento, entre el poder del capital y de los movimientos populares, y entre el poder ejecutivo y judicial, por un lado, y los poderes de la democracia representativa por otro) (Harvey, 2007: 85).

El Estado neoliberal asigna mucha importancia a la tecnocracia y privilegia al ejecutivo sobre el legislativo:

Los neoliberales tienden, por lo tanto, a favorecer formas de gobierno dirigidas por elites y por expertos. Existe una fuerte preferencia por el ejercicio del gobierno mediante decretos dictados por el poder ejecutivo y mediante decisiones judiciales en lugar de mediante la toma de decisiones de manera democrática y en sede parlamentaria (Harvey, 2007: 74).

En realidad, se trata de un Estado invisible que tiene un control universal:

… tenemos un sistema que cabría denominar *Gobierno global sin Estado global,* en el cual un puñado de instituciones – el Banco Mundial, el FMI, la OMC – y unos pocos participantes – los Ministros de Finanzas, Economía y Comercio, estrechamente vinculados a algunos intereses financieros y comerciales –controlan el escenario pero muchos de los afectados por sus decisiones no tienen casi voz (Stiglitz, 2002: 47-48).

Y que se acomoda a las circunstancias:

> Pero lo local es nacional en cuanto a los problemas sociales de empobrecimiento, pérdida de poder adquisitivo del salario, reducción de las prestaciones de la salud, la vejez, la niñez, la educación, etc. que el capital financiero crea al lograr la capacidad generalizada de reemplazo de la fuerza de trabajo por encima de la reproducción de la misma. La fuerza de trabajo se reproduce para el capital a pesar de no poder reproducirse para sí misma. Por la misma capacidad de reemplazo el capital se ocupa primero, destruir la organización sindical, los partidos políticos poli-clasistas y el Estado-práctico-nacional, para imponerse como hegemónico, para luego poder imponer a los trabajadores y pequeños empresarios la misma condición de mayor exclusión y por ende de mayor capacidad de reemplazo. Lo local es fijo y rígido según necesita lo global, mientras lo global en la doble plataforma de ensamble es móvil, dinámico y flexible (Dierckxsens *et al*, 2017: 13-14)

.

En última instancia, el Estado tiene como función defender los intereses del capital financiero:

> Aunque hay algunas condiciones, como la estabilidad política o el respeto pleno de la ley y la imparcialidad en su aplicación, que plausiblemente podrían ser consideradas «neutrales respecto a la clase», hay otras manifiestamente parciales. Esta parcialidad emerge, en particular, del tratamiento de la fuerza de trabajo y del medioambiente como meras mercancías. En caso de conflicto, el Estado neoliberal típico tenderá a privilegiar un clima óptimo para las empresas frente a los derechos colectivos (y la calidad de vida) de la fuerza de trabajo o frente a la capacidad del medio ambiente para regenerarse. El segundo aspecto en el que se manifiesta la parcialidad emerge porque en caso de conflicto el Estado neoliberal favorece de manera invariable la integridad del sistema financiero y la solvencia de las instituciones financieras sobre el bienestar de la población o la calidad medioambiental (Harvey, 2007: 77-78).

La globalización, según Stiglitz, "a menudo parece sustituir las antiguas dictaduras de las élites nacionales por las nuevas dictaduras de las finanzas internacionales" (Stiglitz, 2002: 308). Y es ese capital financiero global "crea una situación en todos los países donde las autoridades políticas nacionales/locales parecen solo poder administrar las políticas globales en lo Local o expresar lo nacional/local ante los CEO´s [227] Globales" (Dierckxsens *et al*, 2017: 14).

Lo cual no quita que se sigan utilizando los Estados nación para proteger sus intereses:

> Pero indudablemente ha habido una intensificación así como también una extensión de estas conexiones transnacionales durante la fase de globalización neoliberal, y resulta vital reconocer esta múltiple conectividad. No obstante, esto no significa que los individuos más destacados de esta clase no se adscriban a aparatos estatales específicos tanto por las ventajas como por la protección que esto les otorga (Harvey, 2007: 40).

227 CEO (*Chief Executive Officer*): consejero delegado o director ejecutivo, es el máximo responsable de la gestión y dirección administrativa de la empresa.

Pero el Estado no es igual en todas partes; se manipula su tamaño, roles y funciones en base a los requerimientos del capital:

> Pero mientras en los países dependientes el Estado se achica y debilita al ritmo impuesto por los ajustes neoliberales de los finales del siglo XX, el rango y el volumen de operaciones de las grandes compañías transnacionales y su valor se acrecienta de manera extraordinaria y sin límite alguno a costa de una creciente pobreza social y regional en los países dependientes (Ornelas, 2004: 13).
>
> En otras palabras, pese a las proclamas en favor de la propuesta neoliberal, los capitalismos desarrollados continúan teniendo gobiernos grandes, interventores, reguladores y protectores, que organizan el funcionamiento de los mercados, otorgan enormes subsidios a los productores y aplican sutiles, cuando no burdas, formas de proteccionismo, conviviendo con enormes déficit fiscales provocados más por los apoyos a la reproducción del capital, que por los gastos sociales requeridos para mejorar las condiciones de vida de la población (Ornelas, 2004: 16).

Se debilita el concepto de Estado nacional:

> La extinción práctica de la idea de nación, supuestamente subsumida bajo la corriente "civilizatoria" de la globalización, así como la imposición de políticas "orientadas hacia el mercado", dieron lugar al debilitamiento de los estados nacionales. De esta manera, la expansión de la esfera de actividades económicas más allá de las fronteras nacionales, comienza por degradar el concepto de nación para reducirlo al de mercado (Ornelas, 2004: 11).
>
> Consideramos que la debilidad política del Estado Nación viene así a sumarse a la debilidad económica del mismo y a un tipo de acumulación especulativo-financiero como el utilizado por el neoliberalismo bajo su dominio (Sierra, 2012: 3).
>
> El proceso en el que se insertan hoy nuestras sociedades fortalece al mercado, al sector privado y su inserción internacional, pero debilita al Estado nacional. Hay un aumento de la eficiencia y la competitividad de la gran empresa nacional y extranjera. Pero no de las capacidades del Estado, especialmente de los servicios públicos" (Sunkel, 2007: 481-482).

La política macroeconómica adquiere total relevancia por encima de las necesidades sociales:

> En esta misma lógica puede plantearse que "… los problemas de legitimidad política entran en franco conflicto con los problemas de la racionalidad económica" al tiempo que "se privilegia la cuestión de los equilibrios macroeconómicos por encima de los mecanismos de integración social (Sierra, 2012: 1-2).

Es importante recalcar que el neoliberalismo tuvo su origen en las dictaduras:

¿De qué modo se consumó la neoliberalización, y quién la implementó? La respuesta, en países como Chile y Argentina en la década de 1970 fue tan simple como súbita, brutal y segura, esto es, mediante un golpe militar respaldado por las clases altas tradicionales (así como también por el gobierno estadounidense), seguido de una represión salvaje de todos los vínculos de solidaridad instaurados en el seno de la fuerza de trabajo y de los movimientos sociales urbanos que tanto habían amenazado su poder (Harvey, 2007: 45).

Aunque posteriormente tuvo que acomodarse al juego democrático:

Pero la revolución neoliberal que suele atribuirse a Thatcher y a Reagan, después de 1979 tuvo que consumarse a través de medios democráticos. Para que se produjera un giro de tal magnitud fue necesaria la previa construcción del consentimiento político a lo largo de un espectro lo bastante amplio de la población como para ganar las elecciones (Harvey, 2007: 45).

Harvey explica cómo se dio este fenómeno:

Así pues, ¿cómo, entonces, se generó el grado suficiente de consentimiento popular preciso para legitimar el giro neoliberal? Los canales a través de los cuales se llevó esto a cabo fueron diversos. Poderosas influencias ideológicas circularon a través de las corporaciones, de los medios de comunicación y de las numerosas instituciones que constituyen la sociedad civil, como universidades, escuelas, iglesias, y asociaciones profesionales. Gracias a la «larga marcha» de las ideas neoliberales a través de estas instituciones, que Hayek ya había vaticinado en 1947, así como a la organización de think-tanks (con el respaldo y la financiación de las corporaciones), a la captura de ciertos segmentos de los medios de comunicación y a la conversión de muchos intelectuales a modos de pensar neoliberales, se creó un clima de opinión que apoyaba el neoliberalismo como el exclusivo garante de la libertad. Estos movimientos se consolidaron con posterioridad mediante la captura de partidos políticos y, por fin, del poder estatal (Harvey, 2007: 46).

5.2.8.3. La democracia en riesgo

El Estado tiene el rol de defender los intereses de las élites aun a costa de la democracia:

Para protegerse frente a sus grandes miedos -el fascismo, el comunismo, el socialismo, el populismo autoritario e incluso el gobierno de la mayoría-, los neoliberales tienen que poner fuertes límites al gobierno democrático y apoyarse, en cambio, en instituciones no democráticas ni políticamente responsables (como la Reserva Federal o el FMI) para tomar decisiones determinantes. Esto crea la paradoja de una intensa intervención y gobierno por parte de elites y de "expertos" en un mundo en el que se supone que el Estado no es intervencionista. [...] Así pues, frente a los movimientos sociales que buscan intervenciones colectivas, el Estado neoliberal se ve obligado a intervenir, en ocasiones de manera represiva, negando, por lo tanto, las mismas libertades que supuestamente defiende. [...] Si esto fallara, el Estado debe entonces

recurrir a la persuasión, a la propaganda o, en caso necesario, a la fuerza bruta y al poder policial para suprimir la oposición al neoliberalismo. Este era precisamente el miedo de Polanyi: que el proyecto utópico liberal (y por ende neoliberal) en última instancia solo podía sostenerse recurriendo al autoritarismo. La libertad de las masas se restringiría para favorecer la libertad de unos pocos (Harvey, 2007: 76-77).

Y desarrolla su papel coercitivo:

Los medios de vigilancia y de control se multiplican. Por ejemplo, en Estados Unidos la encarcelación se convirtió en una estrategia crucial del Estado para abordar los problemas que surgían entre los sectores de trabajadores excluidos del mercado de trabajo así como entre otros grupos marginados de la población. El brazo coercitivo del Estado se estira para proteger los intereses corporativos y, en su caso, reprimir a los disidentes. Ninguno de estos resultados parece coherente con la teoría neoliberal (Harvey, 2007: 84).

En última instancia, el poder del dinero lo controla todo:

La frontera entre el Estado y el poder corporativo se ha tornado cada vez más porosa. Lo que queda de la democracia representativa se encuentra si no totalmente asfixiado, sí al menos legalmente corrompido por el poder del dinero (Harvey, 2007: 84).
"Los privilegios de clase en la toma de decisiones dentro del poder judicial, se encuentran muy extendidos, cuando no invaden todo el proceso (85).

El carácter autoritario del gobierno neoliberal y sus características es definido por Sierra:

Desde el punto de vista sociopolítico, el analista norteamericano James Petras refiere que "El neoliberalismo en el poder, ha transformado la naturaleza de las políticas y las propias relaciones políticas e interestatales. El hecho político fundamental es la aparición de un sistema político neoautoritario, bajo el disfraz del proceso electoral. Los regímenes recurren a un estilo autoritario de gobierno-característico de regímenes militares-para poder implementar las políticas neoliberales antipopulares de privatización de empresas públicas, promover los intereses agro-industriales en desmedro de los campesinos y obreros rurales e incrementar el número de desempleados para bajar los sueldos urbanos.
1. Gobiernan por decreto: la privatización de las empresas públicas se decreta por el Ejecutivo sin consultar a la ciudadanía ni al Congreso.
2. Las decisiones las toman organizaciones no electas por la ciudadanía, como las instituciones financieras extranjeras y domésticas.
3. El aparato del Estado (judicatura, altos mandos militares, policía y agentes de inteligencia) permanece incambiado con respecto a la dictadura.
4. El régimen promueve una cultura de miedo: se usan amenazas de fuerza e intimidación para inhibir la movilización de masas y la oposición pública.

5. Las elecciones se controlan a través de la manipulación y el control de los medios de comunicación, vía fraude (como en México) o por la compra de diputados del Congreso (como en Brasil) (Sierra, 2012: 1-2).

El neoliberalismo es compatible con las elecciones, pero depende de medidas autoritarias e instituciones para implementar su programa. El proceso electoral en sí, se devalúa porque los políticos neoliberales nunca hacen campaña para su programa real e incluso prometen corregir los abusos del neoliberalismo. Una vez electos, proceden a profundizar y extender el proceso de privatización (Sierra 2012: 1-2).

El Poder Legislativo adquiere un carácter secundario:

… En resumen, el neoliberalismo corrompe el proceso legislativo, haciendo de los miembros del Congreso elegidos por los votantes, meros funcionarios del Ejecutivo. El nuevo autoritarismo de los neoliberales se manifiesta en su política hacia los trabajadores. Mientras los regímenes militares sencillamente reprimieron los derechos laborales, los neoautoritarios aprueban leyes laborales restrictivas, que facilitan el despido de los trabajadores, debilitan o derogan las regulaciones con respecto a la salud y al bienestar, y alientan a los patrones a intensificar la explotación a través de prácticas de "flexibilidad laboral" El crecimiento del desempleo y las nuevas leyes laborales, tienen el doble efecto de "fragmentar" los sindicatos tradicionales, debilitando su poder colectivo de negociación (Sierra 2012: 1-2).

Uno de los propios padres del neoliberalismo reconoce la inclinación de este por el autoritarismo:

Puede parecer extraño que un credo que prometía libertad y capacidad de decisión se promoviera con este lema: "No hay alternativa". Pero, como dijo Hayek durante una visita al Chile de Pinochet (uno de los primeros países que aplicaron el programa de forma exhaustiva), "me siento más cerca de una dictadura neoliberal que de un gobierno democrático sin liberalismo (Monbiot, 2016: 5).

Por si pierden el control del Estado nación, se protegen en tratados internacionales:

Cuando no pueden imponer sus principios en un país, los imponen a través de tratados de carácter internacional que incluyen "instrumentos de arbitraje entre inversores y Estados", es decir, tribunales externos donde las corporaciones pueden presionar para que se eliminen las protecciones sociales y medioambientales (Monbiot, 2016: 5).

El mercado se convierte así en un fetiche detrás del cual está la voluntad de la clase dominante:

Es posible que la consecuencia más peligrosa del neoliberalismo no sea la crisis económica que ha causado, sino la crisis política. A medida que se reduce el poder del Estado, también se reduce nuestra capacidad para cambiar las cosas mediante el voto. Según la teoría neoliberal, la gente

ejerce su libertad a través del gasto; pero algunos pueden gastar más que otros y, en la gran democracia de consumidores o accionistas, los votos no se distribuyen de forma equitativa. El resultado es una pérdida de poder de las clases baja y media. Y, como los partidos de la derecha y de la antigua izquierda adoptan políticas neoliberales parecidas, la pérdida de poder se transforma en pérdida de derechos. Cada vez hay más gente que se ve expulsada de la política.
"El mercado" suena a sistema natural que se nos impone de forma igualitaria, como la gravedad o la presión atmosférica, pero está cargado de relaciones de poder. "Lo que el mercado quiere" suele ser lo que las corporaciones y sus dueños quieren. La palabra inversión significa dos cosas muy diferentes, como observa Sayer: una es la financiación de actividades productivas y socialmente útiles; otra, la compra de servicios existentes para exprimirlos y obtener rentas, intereses, dividendos y plusvalías. Usar la misma palabra para dos actividades tan distintas sirve para "camuflar las fuentes de riqueza" y empujarnos a confundir su extracción con su creación (Monbiot, 2016: 8).

5.2.8.4. La disolución social

El neoliberalismo disuelve toda clase de solidaridad social:

> Thatcher afirmó que no había «eso que se llama sociedad, sino únicamente hombres y mujeres individuales»; seguidamente ella añadió, y sus familias. Todas las formas de solidaridad social iban a ser disueltas en favor del individualismo, la propiedad privada, la responsabilidad personal y los valores familiares (Harvey, 2007: 25).
> La destrucción de todos los vínculos de solidaridad social e, incluso, como sugirió Thatcher, de la propia idea de sociedad como tal, abre un enorme vacío en el orden social. Se vuelve entonces especialmente difícil combatir la anomia y controlar las conductas antisociales concomitantes que surgen, como la criminalidad, la pornografía o la práctica de la esclavización de otras personas (Harvey, 2007: 87).

Un tema esencial en el plano sociopolítico, acentuado con el colapso del socialismo, es que desde hace unas dos décadas estamos en presencia de un proceso masivo y deliberado de desmantelamiento del sistema de solidaridad y protección social público creado durante las décadas de posguerra, del amplio sector público fruto de la acción innovadora del Estado de Bienestar (Sunkel, 2007: 479).

5.2.8.5. Las consecuencias sociales y ambientales

El costo del neoliberalismo ha afectado todos los niveles de la vida en el planeta y nos ha llevado a una crisis general:

> Si los beneficios de la globalización han resultado en demasiadas ocasiones inferiores a lo que sus defensores reivindican, el precio pagado ha sido superior, porque el medio ambiente ha sido destruido, los procesos políticos corrompidos y el veloz ritmo de los cambios no dejó a los países un tiempo suficiente para la adaptación cultural. Las crisis que desembocaron en un paro masivo,

fueron a su vez seguidas de problemas de disolución social a largo plazo (Stiglitz, 2002: 33).
La diferencia de esta crisis respecto de las anteriores es que estas fueron más económicas, hoy en día estamos ante una crisis múltiple: económica financiera, en primer lugar, pero también una crisis de recursos energéticos, naturales, alimenticios; una crisis climatológica; una crisis social, de empleo, etc. (Wallerstein, 2002: 459).

La ofensiva del neoliberalismo es una ofensiva global y reaccionaria:

> Lo que caracteriza nuestro tiempo […] es la ofensiva del capital contra el trabajo, es la ofensiva de las clases dominantes a nivel mundial sobre el conjunto de los pueblos; es la ofensiva no solo económica, sino cultural, que se sustenta en la explotación de la fuerza de trabajo, el saqueo de los bienes comunes o recursos naturales […] la afirmación de la discriminación a todo nivel, racial ideológica y/o de género… (Gambina, 2016: 170).
> Así pues, existe una conexión interna entre el dinamismo tecnológico, la inestabilidad, la disolución de los vínculos sociales de solidaridad, la degradación medioambiental, la desindustrialización, los cambios acelerados en las relaciones espacio-temporales, las burbujas especulativas y la tendencia general hacia la creación de crisis en el seno del capitalismo (Harvey, 2007: 76).

El neoliberalismo se ha mostrado como la única opción a nivel mundial:

> El neoliberalismo cosechó una importantísima victoria en el terreno de la cultura y la ideología cuando sus teóricos fueron capaces de penetrar los organismos internacionales y convencer, inicialmente, a la casi totalidad de las elites políticas e intelectuales de los países capitalistas, incluso a las del socialismo real y, más tarde, a muy amplios sectores de la sociedad respecto de la inexistencia de alternativas políticas, económicas y culturales, al capitalismo en general y, en particular, a su modalidad neoliberal.
> Creer que la modalidad neoliberal es el único camino se ha convertido en parte esencial del monólogo que desde el poder impide la reflexión sobre otras posibilidades (Ornelas, 2004: 10).

El dominio unipolar de Estados Unidos juega un rol crucial en el sometimiento a esa aparentemente única opción:

> Una idea muy extendida y recientemente difundida por los medios masivos que apelan a la creencia más que a la reflexión, es que el poderío militar estadunidense es la punta del iceberg que prolonga la superioridad de ese país en todos los dominios, incluido el económico, pero también el político y cultural. Debido a ello, el sentido común neoliberal explica que la sumisión a la hegemonía norteamericana sobre el mundo es inevitable y que, además, toda resistencia a la expansión económica, política y cultural estadunidense es tarea inútil; en consecuencia, ese mismo sentido común propone que más vale asimilarse rápidamente a la hegemonía norteamericana y recibir así los beneficios de la modernidad capitalista. De esta manera, en los hechos, el sentido común neoliberal es uno de los aspectos ideológicos más importantes para reforzar la sumisión y la dependencia (Ornelas, 2004: 11).

En el afán de promover el consumismo, se han creado necesidades artificiales y todo se ha convertido en una mercancía:

> Hemos creado mercados de casi todo aquello que se pueda negociar o tranzar. Aquí vemos que los flujos de capital fluyen hacia esas áreas, que, en esencia, son áreas no productivas en el sentido de realmente satisfacer necesidades humanas (Harvey, 2016: 43).
> … la vida cotidiana que está cada vez más dominada por el consumo, por configuraciones del consumo; es decir que ya no tiene que ver con la satisfacción de necesidades humanas (Harvey, 2016: 43).
> Hay otro tema: el problema de la psicología. A todos nosotros nos ha sido impuesto el consumismo como la única posibilidad o manera de vivir, todos nosotros queremos obtener más. […] podemos tratar de influir a los jóvenes con la idea de que más importante que el consumo es el vivir bien, que es algo diferente (Wallerstein, 2002: 411).

La competencia ha desarrollado una forma espantosa de concebir la sociedad y la vida:

> Para el neoliberalismo, la competencia es la característica fundamental de las relaciones sociales. Afirma que "el mercado" produce beneficios que no se podrían conseguir mediante la planificación, y convierte a los ciudadanos en consumidores cuyas opciones democráticas se reducen como mucho a comprar y vender, proceso que supuestamente premia el mérito y castiga la ineficacia. Todo lo que limite la competencia es, desde su punto de vista, contrario a la libertad. Hay que bajar los impuestos, reducir los controles y privatizar los servicios públicos. Las organizaciones obreras y la negociación colectiva no son más que distorsiones del mercado que dificultan la creación de una jerarquía natural de triunfadores y perdedores. La desigualdad es una virtud: una recompensa al esfuerzo y un generador de riqueza que beneficia a todos. La pretensión de crear una sociedad más equitativa es contraproducente y moralmente corrosiva. El mercado se asegura de que todos reciban lo que merecen.
> Asumimos y reproducimos su credo. Los ricos se convencen de que son ricos por méritos propios, sin que sus privilegios (educativos, patrimoniales, de clase) hayan tenido nada que ver. Los pobres se culpan de su fracaso, aunque no puedan hacer gran cosa por cambiar las circunstancias que determinan su existencia. (…) En un mundo gobernado por la competencia, los que caen pasan a ser perdedores ante la sociedad y ante sí mismos.
> La epidemia de autolesiones, desórdenes alimentarios, depresión, incomunicación, ansiedad y fobia social es una de las consecuencias de ese proceso, que Paul Verhaeghe documenta en su libro *¿What About Me?* No es sorprendente que Gran Bretaña, el país donde la ideología neoliberal se ha aplicado con más rigor, sea la capital europea de la soledad. Ahora, todos somos neoliberales (Monbiot, 2016: 1).

Los medios de comunicación y la propaganda influyen para crear un ambiente social de frustración y reacción:

Por otra parte, el proceso intensivo de penetración de la cultura capitalista tiende a generalizarse a todos, tanto a integrados como a excluidos, principalmente como consecuencia de la abrumadora masificación global de los medios de comunicación audiovisuales. Este último proceso de globalización comunicacional genera una amplia integración cultural, virtual o simbólica, que contrasta dramáticamente en la mayoría de la población con una situación socioeconómica precaria que no permite su concreción en la realidad. Este violento contraste entre las fabulosas expectativas virtuales y las desastrosas realidades materiales de la gran masa de marginados contribuye, sin duda, a las tendencias al aumento de las conductas antisistémicas: criminalidad, delincuencia, violencia, drogadicción, narcotráfico, etc., particularmente entre la juventud. Las tan difundidas imágenes de la "aldea global" y sus "ciudadanos globales" comunicados todos por Internet son un mito y una utopía inalcanzable para la inmensa mayoría de la población mundial, que todavía no ha logrado acceder a la electricidad y el teléfono –que existen desde hace más de un siglo–, carece de los niveles de ingresos y educacionales requeridos y sufre de analfabetismo tecnológico.

Se crea una estabilidad económica superficial y frágil, aumenta o persiste la pobreza y existe una creciente tendencia a la exclusión social, todo ello en agudo contraste con una extraordinaria concentración del ingreso y la riqueza. Se produce una dicotomía en la calidad de los servicios entre quienes acceden al sistema privado y los usuarios del sistema público, cuya calidad empeoró por el debilitamiento del Estado. Asimismo, se fomenta desmesuradamente el consumo mediante una publicidad desorbitada y el crédito fácil, que genera un endeudamiento angustiante. Si bien se logran ciertas mejorías en los niveles de consumo, por otra parte se deteriora la calidad de vida por el aumento, intensificación y desprotección de las jornadas de trabajo, la necesidad de tener varias ocupaciones, las angustias de equilibrar unos ingresos difíciles de obtener con demandas en constante multiplicación. A todo ello se suman crecientes niveles de congestión y contaminación urbanas (Sunkel, 2007: 481-482).

Esta nueva realidad emergente se traduce, por una parte, en demandas económicas insatisfechas derivadas de la pobreza, la inequidad y el deterioro de la calidad de vida, que el mercado es incapaz de satisfacer para la mayoría por su falta de horizonte social, realidad material que contrasta violentamente con la espléndida realidad virtual que promete a todos el omnipresente mensaje mediático. Y, por otra parte, en la contradicción entre los valores y la ética de la democracia –respeto, reconocimiento, participación, ciudadanía, pluralismo, diversidad, solidaridad– y la realidad de amplios sectores sociales emergentes que aspiran a convertirse en actores sociopolíticos y culturales, pero tropiezan con la ausencia de los espacios públicos y los medios adecuados para concretar sus aspiraciones socioculturales y políticas insatisfechas (Sunkel, 2007: 485).

La idea de lo individual está acabando con el sentido de lo público:

Además, implicó la eliminación del concepto de "bien público" o "comunitario" y lo reemplazó por la "responsabilidad individual", obligando a las personas más pobres a buscar soluciones por su cuenta para su falta de atención médica, de sistemas de educación y de seguridad

social y luego culpándolas de su fracaso, considerándolas "flojas" (Savio, 2016: 2).

El neoliberalismo crea tanta resistencia, desaliento, angustia e inseguridad porque no es simplemente una política económica. Es el instrumento sociocultural a través del cual se busca reemplazar un tipo de sociedad que procuraba un cierto equilibrio entre la eficiencia económica y la solidaridad social, y que se había logrado construir en alguna medida en la posguerra, por otra en donde se exacerban la eficiencia, la competitividad, el individualismo; donde se privilegia extraordinariamente todo lo privado a expensas de lo público. Todo se mercantiliza, y los espacios e intereses públicos desaparecen o se debilitan (Sunkel, 2007: 481).

Creando un mundo basado en la codicia y el miedo: "El nuevo mundo creado por Reagan se basó en la codicia. Algunos historiados sostienen que la codicia y el miedo son los dos motores de la historia, y los valores y las prioridades cambian en una sociedad codiciosa" (Savio, 2016:3).

El capitalismo, en su versión neoliberal tiende a destruir la sociedad y la naturaleza:

Pero no se puede olvidar que, para sobrevivir, los países periféricos no podían evitar sacar ventaja de la reducción de los costos absolutos, lo que se concretaba por medio de apropiaciones gratuitas de la naturaleza –destrucción de los recursos de agua y la fertilidad del suelo, deforestación, contaminación de toda índole–, o, en cuanto a los "seres humanos", condiciones inhumanas de trabajo, falta de protección contra los accidentes (¡se piensa en Bhopal!),[228] trabajo de los niños, etc. ¡Desde hace tiempo se sabe que el capitalismo tiende a destruir los dos pilares en los cuales descansa: la naturaleza y el ser humano! (De Bernis, 2007: 539-540).

5.3. Resultados económicos y sociales del neoliberalismo en Bolivia

5.3.1. Resultados económicos del neoliberalismo en Bolivia

El advenimiento del neoliberalismo, avivado por el Consenso de Washington, determinó que el Estado boliviano dejara de intervenir en la economía como productor, empleador y generador y distribuidor de riquezas y se limitara a cumplir un rol regulador minimalista de la actividad económica privada, bajo el supuesto de que una participación excesiva elevaba considerablemente el gasto público y afectaba la tasa de ganancia del sector privado.

228 El desastre de Bhopal, ocurrido el 3 de diciembre de 1984 en la región de Bhopal (India), se originó al producirse una fuga de isocianato de metilo en una fábrica de pesticidas propiedad de un 51% de la compañía estadounidense Union Carbide (parte de cuyos activos fueron posteriormente adquiridos por Dow Chemical) y del restante 49%, del gobierno de la India. Se estima que 6.000 a 8.000 personas murieron en la primera semana tras el escape tóxico y al menos otras 12.000 fallecieron posteriormente como consecuencia directa de la catástrofe, que afectó a más de 600.000 personas, 150.000 de las cuales sufrieron graves secuelas. Además, perecieron también miles de cabezas de ganado y animales domésticos y todo el entorno del lugar del accidente quedó seriamente contaminado por sustancias tóxicas y metales pesados que tardarán muchos años en desaparecer.

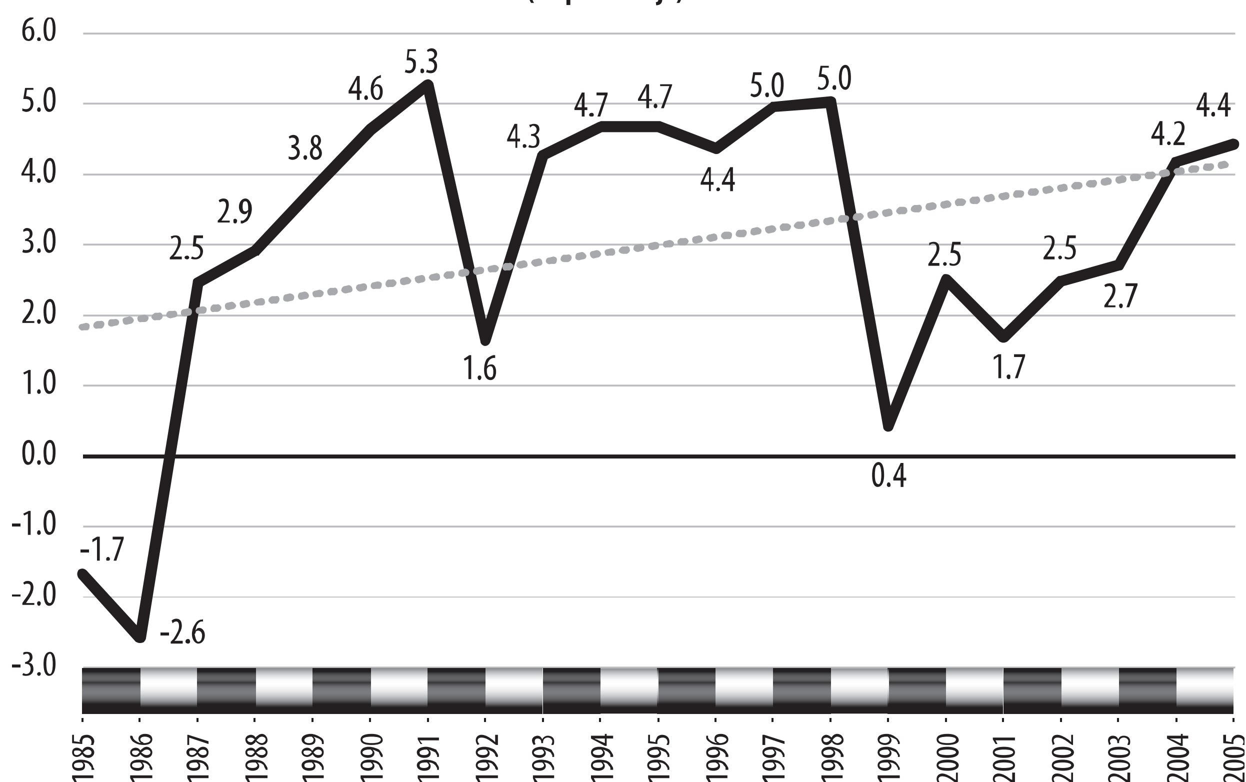
5.3.1.1. El crecimiento

Según Banegas (2005) el neoliberalismo aplicado en Bolivia dejó cuatro deudas: el déficit de crecimiento, el déficit fiscal, el déficit de empleo y el de equidad.

El único logro parcial del modelo fue la relativa estabilidad macroeconómica, pero no se logró el anunciado crecimiento. El nivel promedio de crecimiento entre 1985 y 2003 fue inferior al nivel promedio de crecimiento del ciclo anterior, de 1960 a 1978 (Banegas, 2005).

Coincidentemente, Stiglitz afirma: "Los programas de ajuste estructural no aportaron un crecimiento sostenido ni siquiera a los países que, como Bolivia, se plegaron a sus rigores; en muchos países la austeridad excesiva ahogó el crecimiento…" (Stiglitz, 2002: 43).

Gráfico 36. Crecimiento del PIB en el periodo 1985-2005
(en porcentaje)



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Banco Mundial.

Como se puede apreciar en el gráfico, el crecimiento del PIB en el período 1985-2005 fue bajo, fluctuando entre -2,6 y 5,3. Por lo que la oferta central del neoliberalismo, es decir el crecimiento económico, independientemente de a quién beneficiara, no se cumplió.

Las enajenaciones de empresas estatales en el país, que fueron parte de los cambios neoliberales promovidos por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y otros, tuvieron sus efectos inmediatos en la reducción de gastos del Estado en el pago de salarios a los trabajadores que pertenecían a las empresas públicas, pero también significó la reducción de ingresos, porque las empresas estratégicas como YPFB, ENDE y otras dejaron de realizar transferencias directas al TGN. Los gobiernos neoliberales trataron de suplir esa

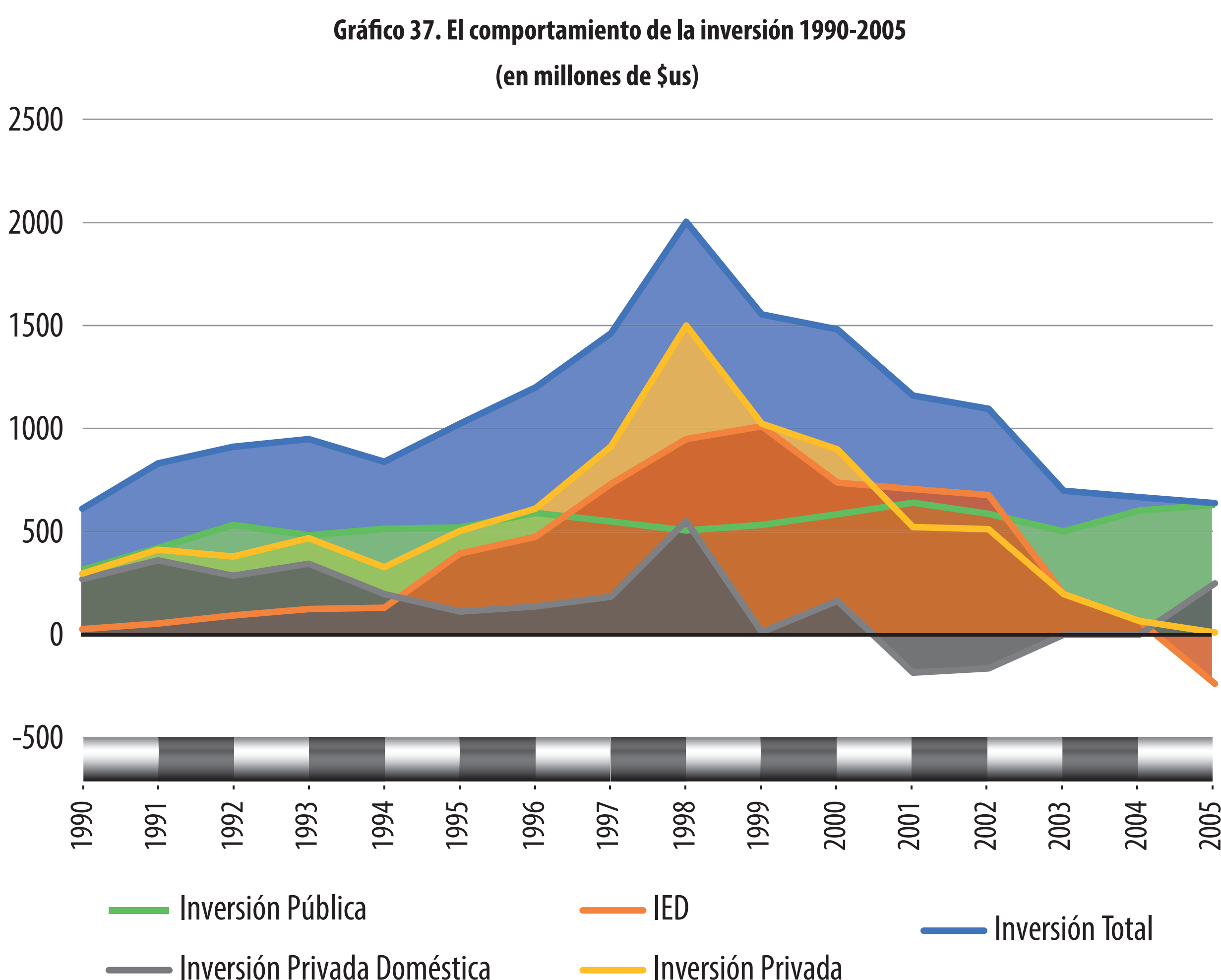
carencia de ingresos mediante la elevación de impuestos directos e indirectos al consumo de bienes y servicios (en este periodo se universalizó el IVA, por ejemplo), y la elevación de tarifas de energía (carburantes, electricidad), transporte y servicios básicos como el agua, afectando directamente a la economía de las familias de escasos recursos.

Entre 1984 y 1998, los ingresos tributarios del Estado aumentaron de cerca de dos por ciento hasta aproximadamente el 14 por ciento del PIB, pero después de ese año los ingresos tributarios empezaron a declinar (Banegas, 2005).

9.3.1.2. La inversión

El siguiente gráfico muestra el comportamiento de la inversión entre 1990 y 2005:

Gráfico 37. El comportamiento de la inversión 1990-2005
(en millones de $us)



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Banco Mundial, UDAPE y Banco Central de Bolivia.

El comportamiento de la inversión nos muestra que la inversión privada, el supuesto motor del modelo económico neoliberal, no funcionó sino por un corto periodo de tiempo. Solamente entre 1991 y 2006 fue superior a la inversión pública, con pico en 1998, impulsada sobre todo por la Inversión Extranjera Directa (IED), que tuvo un comportamiento similar. La inversión privada doméstica tampoco tuvo un papel relevante y,

excepto en 1998, siempre fue inferior a la inversión pública, demostrando que el sector privado no está en la capacidad real de sustituir al público:

> La inversión extranjera directa, que se fue principalmente al sector de hidrocarburos y telecomunicaciones y no al sector industrial o minero, que son los que crean empleo y tienen efectos multiplicadores. Las inversiones petroleras que ingresaron en el país en los años 1999, 2000, 2001 y, 2002, no se tradujeron automáticamente en una mejora de los ingresos, porque en esa época operaba la Ley 1689 del presidente Sánchez de Lozada, que les concedía a las empresas periodos de amortización acelerada de las inversiones con lo cual no tenían utilidades y, por lo tanto, tampoco estaban obligadas a pagar el impuesto a las utilidades que era la base del enfoque tributario de la Ley 1689 (Banegas, 2005: 11).

5.3.1.3. La deuda externa

Cuadro 60. Saldo de la deuda externa pública: 1990-2004
(en millones de $us)

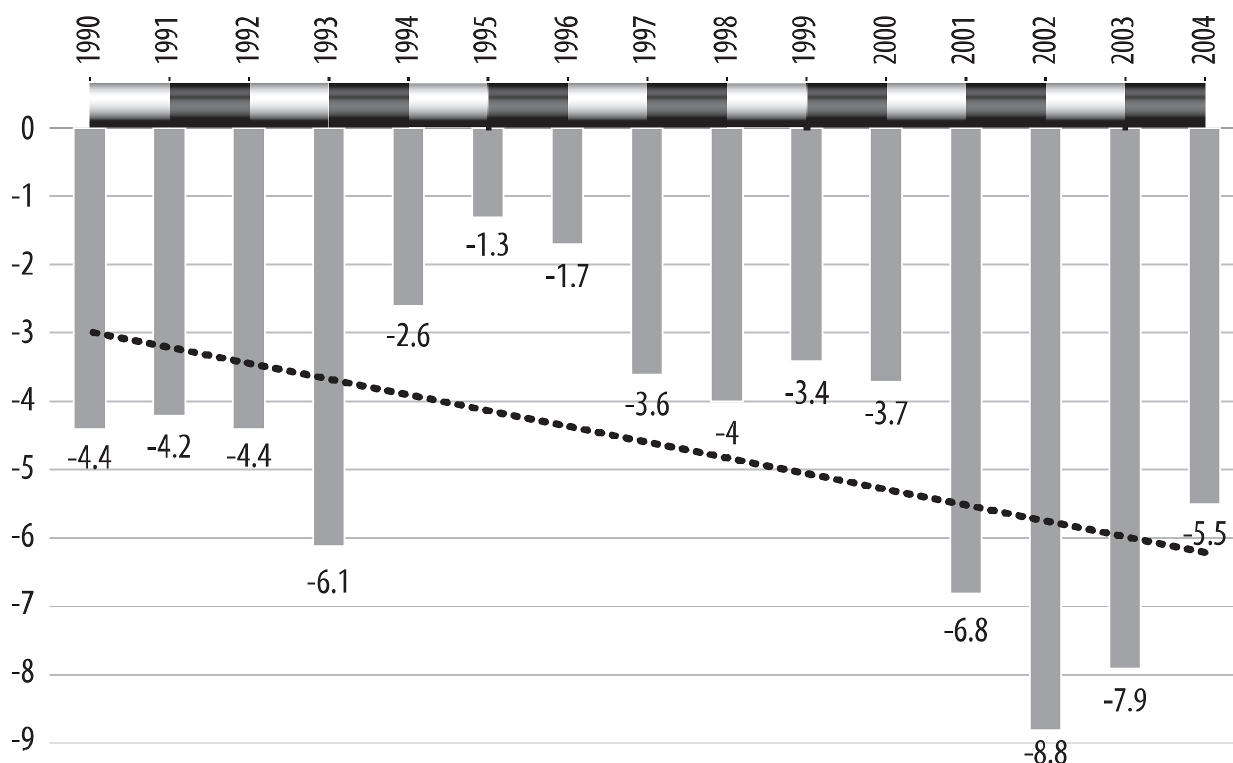
Año	Multilateral	Bilateral	Privada	Total	En % del PIB
1991	2.083	1.525	263	3.873	72,5
1992	2.207	1.589	238	4.034	71,6
1993	2.323	1.636	44	4.003	69,9
1994	2.643	1.799	37	4.479	75,0
1995	2.942	1.816	32	4.791	71,5
1996	3.016	1.591	37	4.644	62,8
1997	3.011	1.502	19	4.532	57,2
1998	3.024	1.607	28	4.660	54,9
1999	3.073	1.484	16	4.573	55,3
2000	3.077	1.372	11	4.461	53,0
2001	3.176	1.228	8	4.412	54,1
2002	3.537	757	6	4.300	54,2
2003	4.219	821	3	5.042	62,2
2004	4.567	383	0	4.951	56,4

Fuente: Baldivia, 2000.

El endeudamiento externo se mantuvo por encima del 50% del PIB a pesar de las condonaciones del HIPC I en 1997 y del HIPC II en 2001, acrecentando la dependencia del país sobre todo de los organismos internacionales y haciéndolo más vulnerable a la imposición de sus políticas económicas.

5.3.1.4. El déficit fiscal

Gráfico 38. Déficit fiscal 1990-2004
(en porcentaje del PIB)



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de UDAPE y del Instituto Nacional de Estadística.

En el gráfico se puede apreciar que el déficit fiscal se hizo creciente entre 1990 y 2004, poniendo en duda la estabilidad macroeconómica de la que se jactaba el neoliberalismo.

5.3.1.5. El comercio exterior

A pesar de que el crecimiento de las exportaciones eran otra de las estrategias de desarrollo de la política económica neoliberal, estas cayeron del 23% del PIB en 1990 al 18% en el 2000, mientras que las importaciones subieron del 24% del PIB en 1990, al 27% en el 2.000 según datos del Banco Central de Bolivia.

Los sectores exportadores no fueron capaces de alinearse a las estrategias de promoción y fomento de las exportaciones que se implementaron, debido a sus limitaciones de productividad y competitividad y no han constituido un apoyo cierto al Estado boliviano, por el contrario permanentemente han exigido perdón tributario, intermediación del Estado en la negociación de sus deudas con entidades crediticias, concesión de tierras fiscales e incluso que sea el Estado el que les busque mercado a sus productos. La producción de soya, de la cual el 90% era destinado al mercado externo, y que también constituye un elemento importante en la composición del PIB, tampoco requiere de fuerza de trabajo, pues el uso de la tecnología le permite prescindir de obreros agroindustriales, aunque debe remarcarse que esta actividad sí genera empleo de manera indirecta (Banegas, 2005).

5.3.1.6. La producción nacional y las transnacionales

Otro de los impactos más graves del neoliberalismo en Bolivia fue sobre el sector de la pequeña producción nacional. Según refiere Nele Marien:

> A partir de la promulgación del decreto que aplicaba el nuevo enfoque de políticas económicas cambió todo el entorno para los pequeños productores. Se acabó la protección de mercados y disminuyó la regulación de los precios que fueron decayendo paulatinamente. En un periodo de 20 años se cuadruplicaron las importaciones oficiales, en especial del 98 en adelante, mientras que el Estado reacciona de manera muy permisiva ante el contrabando de los productos agrícolas.
> Así, los ingresos de los pequeños productores se redujeron considerablemente desde la implementación del neoliberalismo. Esto se refleja en los altos índices de pobreza en el área rural boliviana. Lo único que los mantiene alejados de la hambruna es el gran autoconsumo que poseen, ya que, dependiendo de la zona y de la cultura, este alcanza entre el 50 y el 70 por ciento de la producción (Marien, citada por Sierra, 2012: 8).

También se evidencia cómo el ajuste en realidad se traduce en una imposición de fuerzas económicas y políticas y en una transferencia de los recursos soberanos de la nación a entes trasnacionales. Según la misma autora:

> Desde la implementación de las nuevas políticas económicas, la explotación se ha transferido a las empresas transnacionales, que han obtenido concesiones madereras, petroleras y mineras. […] De esta forma, las transnacionales se adueñan del subsuelo, muchas veces, también de la biodiversidad de la región y son totalmente depredadores del medio ambiente: tanto los petroleros como los madereros destruyen bosque primario, contaminan el suelo, el agua y afectan, en muchos casos, el equilibrio ambiental, elementos imprescindibles para la sobrevivencia de los pueblos indígenas (Marien, citada por Sierra, 2012: 9).

5.3.1.7. A modo de balance

En 1997, Bolivia se encontraba en una situación de endeudamiento insostenible,[229] con una tendencia decreciente a la obtención de ingresos por las exportaciones, una alta tendencia al crecimiento en las importaciones, incrementos permanentes de la deuda[230] y la consecuente obligación de cumplimiento de reformas estructurales. En estas circunstancias se ahondó más la pobreza de la mayoría de la población y creció la urgencia, cada vez más creciente para el Estado, de encarar las demandas sociales emergentes. Se debe agregar que el déficit fiscal total del sector público no financiero se duplicó de 1996 a 1997 y esta situación se de-

229 En 1996, la deuda externa había sido de $us 4.644 millones, el 62,8% del PIB.

230 Según la Fundación Jubileo (2011), el total del servicio de la deuda externa para el año 1997 fue de $us 443 millones, superior al promedio de $us 280 millones de los anteriores diez años, equivalente a 5,6% del PIB y a 31,4% de las exportaciones; también identifica que los acreedores más representativos fueron el BID (29%), la CAF (34%) y el FMI (8%) en su participación en el total del servicio de la deuda.

bió al incremento del costo de las reformas estructurales más importantes como la Reforma de Pensiones y la Capitalización de YPFB (Fundación Jubileo, 2011).

Para Kohl (2002), el experimento de "privatización a la boliviana", la ausencia de un control regulatorio, unido a una deficiente percepción de la lógica de las empresas privadas, contribuyó al empeoramiento de la situación económica de Bolivia. Luego, en vez de crearse los fundamentos para un crecimiento económico y un desarrollo social más acelerado, se debilitó la capacidad del gobierno para plasmar una política de desarrollo y, esta situación, fue uno de los factores que dio lugar a protestas populares en contra de las reformas estructurales en su conjunto.

Haciendo un balance general hacia el año 2000, la aplicación de las políticas neoliberales no logró sacar a Bolivia de su catalogación como uno de los países más pobres de la región, menos competitivo y altamente endeudado del mundo. Lo anterior se corrobora con los indicadores económicos y sociales recogidos por Silvia Escóbar (2002), que dan cuenta de la situación del país en la década del 90:

- Durante la primera mitad de la década de los años noventa hubo un moderado crecimiento económico a un ritmo promedio de 3%, pero desde 1995 las variaciones fueron desde 4,5% a 0,4% y esta situación daba cuenta de una escasa sostenibilidad del crecimiento.
- El crecimiento del PIB per cápita fue del 1,7% en promedio y se situó por debajo del crecimiento de la población (2,3%).
- Hubo bajas tasas de ahorro interno: 14% del PIB que, en el periodo en cuestión, fue el más bajo de Latinoamérica y esta situación se debió, principalmente, a que se direccionó los recursos del país al servicio de la deuda externa.
- Se produjo un creciente deterioro de los términos de intercambio, asociado a la exportación de productos básicos con escaso valor agregado y a los cambios en la demanda y los precios relativos en los mercados.
- También se dio una creciente reducción de la demanda interna y el consumo en los hogares, por efecto de los bajos salarios y la vigencia de políticas impositivas como el Impuesto al Valor Agregado, que penalizó el consumo incluso de los más pobres.

Tal vez por los obvios resultados, el representante del Banco Mundial en Bolivia, Faris Hadad Zervos, reconoció que el organismo multilateral cometió el error de participar en el proceso de privatización de empresas públicas en el pasado[231] (El Diario, 29 de Mayo de 2014). Algo que los autores materiales no hicieron.

5.3.1.8. Las prácticas delincuenciales del capital financiero local

En Bolivia el capital financiero local, siendo más reducido en importancia y tamaño, también incurrió en prácticas delincuenciales, no necesariamente asociadas a la especula-

231 http://www.eldiario.net/noticias/2014/2014_05/nt140529/economia.php?n=27&-bm-erramos-en-privatizar

ción y las prácticas de riesgo, sino a mecanismos mucho más burdos como estafas, créditos vinculados, conformación de asociaciones delictivas, manejo masivo de testaferros, compra de bienes inexistentes, uso y abuso de créditos internacionales, constitución de empresas fantasmas, falsedad material e ideológica, falsificación de documentos privados, supresión y destrucción de documentos, malversación de recursos del Estado, garantías falsas, desvío de fondos, estados contables falsos, etc. (Cuevas, 2012).

Estas prácticas ocasionaron al Estado un perjuicio de más de $us 1.000 millones[232] (equivalentes a 2.194 actuales), que fueron asumidos por el Tesoro General de la Nación y el Banco Central de Bolivia en última instancia, por la quiebra, liquidación forzosa, intervención o liquidación voluntaria de doce bancos entre 1987 y 1997.[233] (Cuevas, 2012)

Parte de estos recursos estaban destinados a la reactivación económica del país y tenían su origen en créditos concesionales y donaciones internacionales que debían ser canalizadas por Instituciones Crediticias Intermediarias privadas, irónicamente, para evitar el riesgo del mal manejo de las instituciones públicas.

El proceso de liquidación de estos bancos también estuvo envuelto en prácticas dudosas por las millonarias igualas pagadas a estudios jurídicos y abogados independientes entre los que aparecía el bufete de Carlos Sánchez Berzaín (Cuevas, 2012).

Asimismo, se denunciaron y cuestionaron las relaciones de connotados políticos de entonces como la existente entre Jorge Córdova Serrudo, ex presidente del Banco Sur SA, y el ex Ministro de Capitalización Alfonso Revollo o la de Roberto Landívar Roca, presidente del Bidesa y exdiputado de NFR y Hugo Banzer Suárez, presidente de la República (Cuevas, 2012).

Tampoco deja de llamar la atención la falta de idoneidad en los funcionarios del poder judicial de entonces, de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras y del Banco Central.

5.3.2. Evaluación de compromisos macroeconómicos de la capitalización

Para verificar el cumplimiento de los compromisos macroeconómicos de la capitalización, se utilizarán los indicadores macroeconómicos del Plan de Todos presentado al pueblo boliviano por el MNR para la postulación de Gonzalo Sánchez de Lozada a la presidencia y Víctor Hugo Cárdenas a la vicepresidencia el año 1993.

5.3.2.1. El "Plan de Todos" de Sánchez de Lozada

En las elecciones nacionales de 1993, el entonces candidato Gonzalo Sánchez de Lozada presentó al país su programa de gobierno denominado "Plan de Todos", que posteriormente se convertiría en el programa oficial de gobierno.

232 Existen discrepancias sobre las citas entre las propias instituciones públicas involucradas.

233 En 1987 el Banco de la Vivienda SAM, el Banco de Crédito Oruro, el Banco de Potosí y el Banco del Progreso Nacional SAM. En 1988 el Banco Latinoamericano de Desarrollo. En 1991 el Banco Minero de Bolivia y el Banco Agrícola de Bolivia. En 1993 el Banco del Estado. En 1994 el Banco de Cochabamba y el Banco Sur. En 1997 el Bidesa.

El "Plan de Todos" tenía como eje principal de las políticas económicas y sociales la capitalización, que fue otra modalidad de privatización, esta vez de las empresas públicas estratégicas, YPFB, ENDE, Entel, ENFE, LAB y ENAF, siendo esta última, privatizada posteriormente en la modalidad de venta directa.

Para lograr el apoyo de la ciudadanía a su programa capitalizador, Sánchez de Lozada comprometió varios objetivos macroeconómicos, a partir de un diagnóstico en el que se efectuaban las siguientes afirmaciones:

"El país se ha hecho más dependiente de la caridad internacional, con una economía estancada no se vislumbra, en el mediano plazo, una posibilidad de cambio notorio en la situación económica y en la calidad de vida de los bolivianos. El crecimiento insuficiente y sin equidad erosiona la base de la estabilidad".

"El desempleo encubierto por una alta tasa de subocupación muestra una situación laboral alarmante, no solo por el número de desempleados sino, fundamentalmente, por la carencia de fuentes de empleo estable y adecuadamente retribuido. La precariedad de los empleos y las malas condiciones de trabajo están afectando negativamente la estabilidad de la familia boliviana y reduciendo la productividad de la economía nacional".

"La educación y la salud se encuentran también en una dramática crisis que compromete el porvenir del país".

"Si seguimos una política económica que evade el inicio de transformaciones profundas en nuestra estructura económica, solo podremos aspirar a una tasa promedio de crecimiento anual del 3,5% entre 1994 y el año 2000. Pero una tasa de crecimiento del 3,5% promedio anual significa que en el futuro no estaremos en condiciones de dar empleos dignos a los bolivianos que ingresan a la fuerza de trabajo. **Creceríamos pero seguiríamos siendo pobres**".

"Las proyecciones a que hacemos referencia registran un déficit fiscal promedio anual de 2,2% del PIB para los próximos 7 años, lo que equivale a decir que la estabilidad de precios, alcanzada con grandes sacrificios estaría en permanente riesgo debido al crónico déficit fiscal y solo podría ser mantenida con políticas restrictivas al consumo y altas tasas de interés".

"Cualquier propuesta basada en un mayor endeudamiento externo público, en la permanencia de **empresas ineficientes y corruptas en manos del Estado**, y en la limitación de los derechos y obligaciones del ciudadano, no constituye una respuesta real a las demandas de cambio de la sociedad boliviana".

5.3.2.2. Compromisos macroeconómicos

Sobre la base de este diagnóstico, se hizo la propuesta de la capitalización de las empresas públicas estratégicas, con los siguientes objetivos:

Aumentar el capital de cada una de las principales empresas estatales YPFB, ENAF, ENDE, Entel, LAB y ENFE con aporte de capitales internacionales, pero manteniendo la participación mayoritaria de los ciudadanos bolivianos en dichas empresas para hacerlos propietarios

efectivos de las mismas. Esto se logrará invitando en calidad de socios a inversionistas internacionales, en un proceso abierto y transparente de negociaciones. Por lo menos el 51% de las acciones de estas empresas quedará en manos de los bolivianos, en tanto que los socios internacionales tendrán hasta un 49% de las acciones. Además de este capital fresco, los socios internacionales aportarán con tecnología especializada y capacidad gerencial. Con este fin, el manejo administrativo y técnico de cada una de las empresas capitalizadas será encargado a los socios aportantes de capital y tecnología, a través de contratos de administración. De esta manera, las empresas serán fortalecidas y los bolivianos participaremos de sus beneficios, manteniendo el control de las mismas con nuestro paquete accionario mayoritario.

Con estas premisas, se lanzó el programa capitalizador esperando los siguientes resultados macroeconómicos, que se convirtieron en compromisos del presidente Sánchez de Lozada:

Gracias a la capitalización de las empresas esperamos canalizar inversiones privadas nacionales y extranjeras, por un monto de más de 3.100 millones de dólares en nuestros cuatro años de gobierno.

- "Esto permitirá alcanzar una tasa promedio anual de crecimiento del 8% en los cuatro años de gobierno y de 7,2% entre 1993 y 2000, con una inflación hasta un máximo de 10%. Con este crecimiento se duplicará nuestra economía en un lapso de 10 años. Prevemos que en 1997 el año de máximo crecimiento alcanzaremos una tasa del 11% con cero de déficit fiscal. En términos constantes el PIB per-cápita habrá aumentado de 873 dólares en 1992 a 1.110 dólares en 1997, un 5,9%".
- "Con las inversiones y las tasas de crecimiento de la economía que nos proponemos alcanzar, proyectamos crear 287.000 nuevos empleos destinados a la fuerza laboral desocupada y entrante al mercado y 212.000 empleos sustitutivos de trabajos precarios y de bajo ingreso actualmente existentes. Esto significa un total de 499.000 empleos en cuatro años".
- Eliminaremos el déficit comercial con aumentos significativos en las exportaciones, resultantes de la creciente inversión.

Ejecutadas las medidas propuestas en el Plan de Todos, el país habrá entrado en la senda de un crecimiento sostenible, gracias a la inversión privada y la incorporación de nuevas tecnologías y de modernos sistemas gerenciales, resultantes de la capitalización de las grandes empresas estatales".

Los principales compromisos macroeconómicos del programa capitalizador se pueden resumir en los siguientes puntos:

1. Inversión privada de $us 3.100 millones entre 1993 y 1997.
2. Tasa de crecimiento promedio anual del PIB de 8,1% entre 1993 y 1997, y de 7,2% entre 1993 y 2000. Tasa de crecimiento del PIB de 11% en 1997. Duplicación del PIB en 10 años (1993-2003). Crecimiento del PIB per-cápita del 5,9% entre 1993-1997. Pasando de $us 873 a $us 1.110 en 1997 y a $us 1.300 en el año 2000.

3. Inflación máxima del 10%.
4. Cero déficit fiscal hasta 1997
5. Creación de 499.000 empleos.
6. Eliminación del déficit comercial.

5.3.2.3. Verificación del cumplimiento de los compromisos macroeconómicos

5.3.2.3.1. Multiplicación de la inversión privada

Cuadro 61. Inversión privada en el período 1994-1997 (en millones de $us)

Inversión	1994	1995	1996	1997	Total
IED (neta)	130	393	474	731	1.728
Inv. Privada doméstica	196	110	136	183	625
Total inversión privada	326	503	610	914	2.353

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de UDAPE y el Banco Mundial.

La inversión privada, en el periodo de gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), llegó a $us 2.353 millones, que significa el 76% de la inversión proyectada en el plan mencionado, que era de $us 3.100 millones.

El compromiso fue incumplido.

5.3.2.3.2. Tasa de crecimiento del PIB

Cuadro 62. Tasa de crecimiento del PIB (en %)

Años	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
PIB (proyectado)	4,8	7,1	9,5	11,0	7,2	7,2	7,2
PIB (observado)	4,7	4,7	4,4	5,0	5,0	0,4	2,5

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) y Plan de Todos.

El compromiso de crecimiento promedio anual del 8,1% para el periodo 1993-1997 no se cumplió; la tasa de crecimiento promedio fue del 4,6%, es decir solamente el 57% de lo comprometido. La tasa de crecimiento promedio comprometida para el periodo 1993-2000 del 7,2% tampoco se cumplió, ya que la tasa observada para dicho periodo fue tan solo del 3,8%, que significa el 53% de lo comprometido. De igual manera, la tasa de crecimiento proyectada del 11% para 1997 no se cumplió; la tasa observada apenas llegó al 5%, menos de la mitad de la comprometida. Asimismo, se comprometió la duplicación del PIB en el plazo de diez años (1993-2003), es decir un crecimiento del 100% en ese periodo, aunque el crecimiento observado apenas llegó al 39%.

También se había comprometido un crecimiento del PIB per-cápita del 5,9% para el periodo 1993-1997 del gobierno de Sánchez de Lozada; sin embargo, el crecimiento promedio del periodo señalado llegó solamente al 2,5%, menos de la mitad de lo prometido.

Cuadro 63. PIB per cápita (en %)

Años	1993	1994	1995	1996	1997
PIB per cápita	2,2	2,6	2,6	2,3	2,9

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Banco Mundial.

El compromiso del crecimiento del PIB per cápita fue incumplido.

5.3.2.3.3. Inflación inferior al 10%

Cuadro 64. Inflación promedio del año

Años	1993	1994	1995	1996	1997
Inflación (observada)	9,3%	8,5%	12,6%	8,0%	6,7%

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Banco Central de Bolivia.

Como se puede observar, este compromiso se cumplió en los años 1993, 1994, 1996 y 1997, habiéndose incumplido el año 1995. La inflación estuvo en promedio en 9,02% en el periodo, considerando adicionalmente que las tasas de crecimiento del PIB estuvieron muy por debajo de las proyectadas con la capitalización, lo que influyó en una menor presión sobre la inflación.

El compromiso fue cumplido en general.

5.3.2.3.4. Cero déficit fiscal hasta 1997

El resultado fiscal del periodo de la capitalización fue deficitario como se muestra en el cuadro siguiente, por ejemplo, para el año 1997 que tenía comprometido "cero" déficit fiscal o balance fiscal equilibrado, este alcanzó a -3.3% del PIB. Claro que este resultado no extraña, ya que los excedentes económicos generados en las empresas estratégicas ya no llegaban al Tesoro General de la Nación (TGN), sino que salían al exterior.

Cuadro 65. Déficit fiscal

Años	1994	1995	1996	1997
Resultado fiscal	-3.0%	-1.8%	-1.9%	-3.3%

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Banco Central de Bolivia.

El compromiso fue incumplido.

5.3.2.3.5. Creación de 500.000 empleos

Los 500.000 empleos que supuestamente iba a generar la capitalización de las empresas públicas estratégicas no existieron. En realidad, las políticas neoliberales que produjeron un bajo crecimiento de la economía, con la "libre contratación" que estableció el Decreto Supremo 21060, generaron una mayor tasa de desocupación en el país, que promedió el 4,2%, así como la precarización aun mayor de las fuentes de empleo existentes, producto de la flexibilización laboral.

Cuadro 66. Tasa de desempleo

Años	1993	1994	1995	1996	1997
Tasa de desempleo (%)	5,9	3,1	3,6	4,0	4,3

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de la OIT.

El compromiso fue incumplido.

5.3.2.3.6. Eliminación del déficit comercial en la Balanza de Pagos

Los datos observados en la cuenta corriente de la balanza de pagos nos muestran un déficit comercial crónico (negativo). En el periodo que se muestra en el cuadro, la capitalización no cambió absolutamente nada en la balanza comercial.

Cuadro 67. Balanza comercial
(En millones de $us)

Años	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Déficit comercial	-470,5	-127,2	-368,4	-332,7	-553,1	-666,9	-488,5	-446,5

Fuente: CEMIPyC, con base en INE.

El compromiso fue incumplido.

La capitalización fue una estafa al país. Los resultados concretos demostraron que los compromisos macroeconómicos del programa capitalizador fueron una falacia.

No se cumplió ninguna las metas comprometidas, a excepción de una: la economía continuó con bajo crecimiento, lo que equivale a decir que se crecía poco y se mantenía la pobreza. El déficit fiscal se hizo crónico, porque la capitalización no generó los efectos multiplicadores que creyeron sus autores, y tampoco influyó sobre las exportaciones para revertir el déficit comercial; no impulsó la generación de nuevos empleos, sino que el desempleo fue creciendo en el país; la inversión extranjera, pasado el periodo de la capitalización, cayó a sus niveles anteriores y, en consecuencia, la pobreza se profundizó.

En resumen, el país no ingresó en la senda de un crecimiento sostenible sino que, por el contrario, mantuvo bajo crecimiento, déficit fiscal, déficit comercial y desempleo. Los autores de la capitalización y las políticas neoliberales creyeron en la teoría económica dominante de ese tiempo, que al decir de Paul Krugman, Premio Nobel de Economía, había sido "espectacularmente inútil, en el mejor de los casos, y sumamente perjudicial, en el peor".

5.3.3. Resultados sociales del neoliberalismo en Bolivia

5.3.3.1. Desigualdad

Cuadro 68. Pobreza y desigualdad entre 1980 y 1989

Concepto	Participación (%)		Ingreso per Cápita (V		Pobreza (%)	
	1981	1986	1981	1986	1980	1989
Ingresos Bajos (40%)	10,3	9,9	207	154		
Ingresos Medios (40%)	38,3	38,2	771	593		
Ingresos Altos (20%)	51,4	51,9	2.067	1.612		
Incidencia de la Pobreza*					51,1	54,0
Extrema Pobreza*					22,5	23,2
Índice de Gini*					47,9	51,5

* Área Urbana
Fuente: Espejo (1990) y Edwards (1995).

En el cuadro anterior puede apreciarse que la participación del 40% de ingresos más bajos de la población disminuyó entre 1981 y 1986, mientras que la participación del 40% de la población de ingresos medios se mantuvo, en tanto los ingresos del 20% más rico subieron. Esto tiene su correlato en el incremento de la incidencia de la pobreza (del 51,1% al 54% entre 1980 y 1989), de la extrema pobreza (del 22,5 al 23,2%) y en el incremento de la desigualdad (medido por el índice de Gini, del 47,9 al 51,5).

Cuadro 69. Índice de Gini 1999-2005

Año	1999	2000	2001	2002	2005
Índice de Gini	0,58	0,63	0,59	0,61	0,6

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas e Instituto Nacional de Estadística.

El índice de Gini[234] subió ligeramente entre 1999 y 2005, a pesar de que se encontraba ya por encima de 0,5. Si comparamos con los datos del cuadro anterior, veremos que el índice de Gini subió sostenidamente desde 1980 y hasta 2005. Es decir que la desigualdad aumentó.

Según los datos del PNUD, el Índice de Desarrollo Humano había llegado a 0,536 en 1990 y a 0,603 en el año 2000, mostrando una leve mejoría de 0,067 puntos en diez años, gracias a las inversiones en educación, salud, saneamiento básico y empleo de emergencia que habían sido impuestas y financiadas por la cooperación internacional. Estos indicadores tenían variaciones considerables entre lo rural y lo urbano, entre diferentes regiones y de género.

Luego de 15 años de aplicación del modelo neoliberal, Bolivia llegó a figurar como uno de los países más pobres y desiguales de la región. La concentración del ingreso, entre 1999 y 2001, mostraba que el 10% más rico de la población se encontraba 28, 5 veces por encima del 40% más pobre, en promedio (Farah, 2004).

234 El índice de Gini o coeficiente de Gini es una medida económica que sirve para calcular la desigualdad de ingresos que existe entre los ciudadanos de un territorio, normalmente de un país. Se encuentra entre 0 y 1, siendo cero la máxima igualdad (todos los ciudadanos tienen los mismos ingresos) y 1 la máxima desigualdad (todos los ingresos los tiene un solo ciudadano).

De esta manera, siguiendo a Farah, la sociedad boliviana estaba alcanzando sus mayores niveles de división y conflictividad, debido a que las poblaciones urbano marginales, indígenas y campesinas iban acumulando demandas no solo de reconocimiento identitario sino también de redistribución. Por otro lado, el crecimiento de la pobreza y las profundas brechas de la desigualdad se constituyeron en un factor de obstaculización de la capacidad de acumulación y de crecimiento económico.

Debido a la tendencia a la concentración del ingreso, por una parte, y a la informalización del empleo, por otra, es altamente probable que los beneficios del bajo crecimiento económico se hubiesen concentrado en los estratos altos de la población (Arauco *et al.*: 2000).

5.3.3.2. Pobreza

La política económica descrita anteriormente ocasionó que, en 1997, la población por debajo de la línea de pobreza moderada fuese de 63,6%, y, por debajo de la línea de pobreza extrema, de 38,1%, con el agravante de que esos porcentajes eran mayores en el área rural y diferenciados por regiones y género. En ese entonces, la población pobre llegó a conformar un total de 4,9 millones de personas (Fundación Jubileo, 2011).

En este contexto, desde 1997 el país tuvo que acudir a la modalidad de canje de deuda externa a cambio de reducción de pobreza, en el marco de la iniciativa para los países altamente endeudados (HIPC)[235] que fue impulsada, una vez más, por los organismos financieros internacionales. El objetivo de la iniciativa HIPC fue ayudar a los países beneficiarios a reducir su situación de endeudamiento mediante la aplicación de medidas para la reducción de la pobreza con el apoyo de todos sus acreedores: bilaterales, multilaterales y comerciales.

Fue así que Bolivia, en el marco del HIPC I, en septiembre de 1997, se benefició con el alivio de su deuda externa por $us 788 [236] millones en valor nominal, a condición de que esos recursos debían destinarse a las áreas de educación, salud e infraestructura rural. Por lo tanto, la inversión de los recursos del alivio de la deuda externa fue una imposición de los acreedores. Según la Fundación Jubileo (2011), si bien se plantearon directrices para el uso de los fondos del alivio, no se contó con un plan específico que relacione alivio de la deuda y disminución de la pobreza, ni se previeron sus impactos.

Luego del HIPC II,[237] los avances de erradicación de la pobreza en Bolivia no fueron significativos hasta el año 2006, lo que se explica por la persistencia de un patrón de desarrollo[238] favorable a grupos empresariales nacionales y extranjeros, sin capacidad para revertir el carácter rentista y extractivista del empresariado privado, que no solo se benefició de los excedentes que antes pertenecían al Estado sino que estaba fuertemente ligado a la actividad financiera y

---

235 *Heavily Indebted Poor Countries.*

236 Posteriormente, con la inclusión de Japón, este monto ascendió a $us.1 100 millones nominales. América Económica Internacional. Disponible en: http://www.americaeconomica.com/numeros/46/noticias/ebolivia.html

237 El HIPC II fue aprobado por $us 1.300 millones (Ibíd.).

238 La pervivencia del patrón histórico de desarrollo boliviano ha contribuido a la profundización de la discriminación social y étnica, lo que ha dado lugar a que los pueblos y comunidades indígenas, campesinos y migrantes de origen rural sean históricamente excluidos del acceso a recursos económicos y políticos (Farah, 2004).

comercial, y en menor medida a la productiva. Durante el periodo neoliberal, el Estado siguió siendo utilizado como un núcleo de acumulación y desarrollo del empresariado boliviano y transnacional, cuya entrega de excedentes debió "irradiar" el crecimiento económico y concentrar los favores políticos entre los grupos de poder político empresariales.

Respecto a las políticas de reducción de la pobreza que se implementaron en el marco de las reformas estructurales, según Crespo (2000), estas no tuvieron impactos significativos debido a la reducida dimensión del aparato económico boliviano, que genera reducidos excedentes.

El ajuste y las reformas estructurales no solo afectaron a las empresas estatales sino al conjunto de las actividades económicas. En el caso de la producción agrícola campesina, fue afectada por los bajos precios de sus productos en los mercados urbanos y la apertura de fronteras a la importación de productos agrícolas y alimenticios, perjudicando en general a las comunidades campesinas. Al respecto, Buxton (2008) destaca que el ajuste estructural condujo a "una sistemática reducción en el ingreso agrícola real de los campesinos". Una situación similar se dio con la industria textil, porque los mercados se inundaron con la venta de ropa usada debido a la apertura de fronteras, y en estas circunstancias muchas unidades productivas manufactureras tuvieron que cerrar a inicios de los años 90.

Como los ingresos colapsaron para la mayoría de la población y la cobertura de los servicios públicos se mantuvo en bajos niveles, hacia finales de la década del 90 se halla que más de dos tercios de la población boliviana se situaba por debajo de la "línea oficial de pobreza", es decir, que no estaba en condiciones de cubrir necesidades básicas como vivienda, alimentación, educación y salud.

Sin embargo, hubo grandes ganadores de estas reformas; en el caso de las empresas capitalizadas, sobresale el de las compañías transnacionales Repsol y Petrobras, que en el sector de hidrocarburos recibieron activos con un valor estimado de $us 10 mil millones, consiguiendo una ganancia de $us 4 mil millones entre 1999 y 2004, mientras que contribuyeron en impuestos al Estado boliviano tan solo $us 1.200 millones (Buxton, 2008). Pero también algunos bolivianos se beneficiaron a costa de la pobreza de la mayoría de la población. Andrés Soliz Rada (cit. en Buxton, 2008)[239] revela casos de ejecutivos y representantes de las compañías hidrocarburíferas capitalizadoras que fueron ministros de los gobiernos neoliberales desde 1985, como se verá posteriormente en el Capítulo 10, correspondiente a las redes de poder.

Los acreedores de Bolivia, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, fueron también ganadores, porque entre 1985 y 2005 recibieron del país un total de $us 5.400 millones por servicio de la deuda. Frente a todo esto, las diferentes iniciativas de alivio de la deuda externa tuvieron un impacto relativo para reducir los niveles de pobreza que afectaban a la mayoría de la población (Buxton, 2008). Llegando al nuevo milenio, tanto las autoridades de gobierno como los organismos financieros internacionales no pudieron sostener las reformas estructurales que habían implementado durante 15 años.

239 Buxton (2008, 175) hace mención al artículo "La telaraña de poder en la venta de gas", de Andrés Soliz Rada, publicado en la revista digital *Voltairenet* el 15/09/2002.

Según los datos expuestos, la estabilización de los indicadores macroeconómicos, la mayor apertura financiera y comercial y el achicamiento del Estado, además de otras reformas estructurales, fueron cambios que no dieron como resultado el anunciado crecimiento económico. Tampoco se logró la equidad social y menos aún superar la pobreza. Por ello, ya entrando al nuevo milenio, Bolivia se hallaba en una situación de mayor vulnerabilidad frente a los cambios del entorno y más dependiente de los recursos externos para financiar su desarrollo (Escóbar, 2002).

En lo que se refiere a la estabilización de la economía, considerada como el principal logro de los ajustes, paralelamente a los procesos de flexibilización laboral, la privatización de las empresas públicas, la libre importación y la liberalización de los mercados, incluyendo al mercado de trabajo, también condujeron al desmantelamiento de los sistemas de seguridad social.

Al respecto, Wanderley (2009) describe que la implementación del ajuste y las reformas estructurales condujo a que la familia y las redes personales se constituyan en las esferas principales de provisión de servicios y bienes de primera necesidad en la vida cotidiana para la mayoría de la población boliviana. Según lo expuesto, las transformaciones en el mercado de trabajo asalariado junto a la racionalización del empleo en las empresas públicas, como producto de su privatización a lo largo de la década del 90, originaron una enorme masa de desocupados que se vio en la necesidad de generar su propio empleo[240] y se ubicó, principalmente, en el sector informal, con la característica de que esos empleos tenían niveles de infrasubsistencia.

Consiguientemente, se dio un deterioro en los ingresos de los trabajadores asalariados e inseguridad en los ingresos generados en el marco del autoempleo. Por otro lado, la búsqueda de reducción de costos laborales ahondó las desigualdades ocupacionales en razón de género, etnia y de tipo generacional, porque resultó atractivo el reclutamiento de mujeres y jóvenes indígenas que se sometieron a procesos de desvalorización de su trabajo (Farah y Salazar, 2007).

Aunque en el periodo de aplicación de las reformas estructurales (1989-2000) los gobiernos de turno prometieron la reducción de los costos sociales de las reformas, en los hechos, el pago de la deuda externa, la baja generación de empleo y la degradación de los salarios reales obligó a gran parte de la población a recurrir a iniciativas privadas y familiares para la generación de ingresos y poner en práctica múltiples estrategias de sobrevivencia, con dramáticos efectos de género, porque contribuyeron a la naturalización del trabajo familiar y comunitario no remunerado o mal remunerado de las mujeres (Farah, 2004).

Otra consecuencia de estos cambios en el mercado laboral fue la aceleración de movimientos migratorios internos, como fue el caso de la migración hacia el Chapare y al oriente del país, situación que dio lugar a procesos de reconversión identitaria y de "recampesinización", complejizando aún más la composición étnica, cultural y clasista de la sociedad. Como resultado de estas dinámicas, se destaca la emergencia de los movimientos sociales y

240 Asimismo, las nuevas formas de reclutamiento laboral sustituyeron a los asalariados con experiencia por otros nuevos: jóvenes, mujeres y niños en condiciones precarias y menores remuneraciones (Farah y Salazar, 2007).

políticos que configuraron la constitución del actual esquema de gobierno (Farah y Salazar, 2007). Por otro lado, se vigorizó una larga tradición migratoria internacional que, además de hacia Argentina, abrió tendencias migratorias hacia Brasil, Estados Unidos, España e Italia, en un marco de feminización de dichos procesos, lo que tuvo importantes consecuencias en los niveles de integración y cohesión en las familias de origen (Salazar *et al.*, 2010).

En este contexto, los escasos avances en la reducción de las desigualdades socioeconómicas y culturales en el periodo neoliberal también dieron lugar a la emergencia de masivas movilizaciones sociales por tierra y territorio, agua, nacionalización del gas e inclusión social, entre abril de 2000 y junio de 2005, evidenciando que las políticas dirigidas a eliminar las desigualdades sociales, de género, generacionales y étnico culturales, no tenían un correlato a nivel de políticas económicas; por tanto, no tuvieron el impacto esperado ni lograron detener el acelerado empobrecimiento de la mayoría de la población.

5.3.3.3. Desempleo y transformaciones laborales

El DS 21060 de 1985 fue el principal fundamento jurídico para la instalación del modelo económico neoliberal en el país, y lo fue también para las trasformaciones de las relaciones laborales en ese periodo histórico. Al determinar la reducción de la presencia del Estado en la configuración del aparato productivo, esta norma sentó las bases para una serie de cambios en el mundo laboral, con consecuencias que endurecieron las condiciones de vida de la mayoría de la población boliviana.

El decreto mencionado, al establecer la libre contratación y negociación de salarios entre empresarios privados y trabajadores, derogó disposiciones que garantizaban la estabilidad laboral.[241] Determinó la eliminación de la estabilidad y reducción de costos laborales en el sector público y la "relocalización" de miles de trabajadores mineros. Estas medidas coincidieron con la instalación de ciertas tendencias de largo plazo como el incremento de la participación laboral de las mujeres y de los jóvenes en condiciones de trabajo difíciles y precarias.

De esta manera, en la década del noventa se consolidó la flexibilidad laboral, con la supresión de facto de normativas relativas a la compra, venta, uso y consumo de la fuerza de trabajo. El proceso de flexibilización laboral marcó el funcionamiento del mercado de trabajo y las nuevas formas de uso de la fuerza laboral. En ese cometido, la flexibilidad adoptó variadas formas, como: a) la flexibilidad numérica contractual, que permite a los empleadores ajustar el número de personal en función de las variaciones de la demanda por productos; b) la flexibilidad en el tiempo de trabajo o la posibilidad para variar por periodos o de manera permanente la duración de las jornadas laborales; c) la flexibilidad funcional, que supone la rotación en distintas tareas de una actividad o entre diversas actividades, es decir, la imposición a un mismo trabajador de que desempeñe más de una responsabilidad laboral; y d) la flexibilidad salarial, que consistió en el ajuste del nivel de remuneraciones en función de las condiciones económicas de la empresa. Como resul-

241 Sin embargo, la reforma laboral fue parcial, ya que la legislación del mercado de trabajo aún se basa en la Ley del Trabajo de 1942, promulgada durante el período de sustitución de importaciones.

tado de este proceso, la oferta de empleo se caracterizó por contrataciones sin registro, subcontrataciones, trabajo a domicilio, empleos a tiempo parcial, jornadas laborales extensas e intensificación del trabajo (Montero, 2004).

En cuanto a la situación de la oferta de empleo durante el periodo de privatización de las empresas públicas, en el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada se esperaba que, con la implementación de la Ley de Capitalización (1994), las inversiones extranjeras en las empresas estratégicas y los recursos de los fondos de pensiones manejados por las AFP impulsarían el crecimiento económico del país y crearían un auge de empleos en un plazo promedio de cinco años. Así, en una optimista perspectiva

> Los planificadores de la capitalización proyectaron que el flujo de capitales conduciría a un incremento del PIB de un 4% en 1993, al 11% en 1997, gracias a que la inversión privada subiría a un 24% del PIB… se esperaba que este rápido crecimiento crearía 240.000 nuevos empleos y mejoraría la calidad de otros 212.000 empleos en el mismo periodo (Kohl, 2002: 8).[242]

Sin embargo, el supuesto de que las inversiones hechas por las capitalizadas influirían en el crecimiento económico, y que a partir de ello los empresarios nacionales aprovecharían el capital disponible y lo utilizarían para crear empleos, fue solo una promesa electoral. Según Kohl (2002) el fracaso de la privatización y la capitalización en sus metas económicas muestra que los gestores del modelo económico neoliberal, tanto los externos como los nacionales,[243] no calcularon que las empresas capitalizadoras dirigirían sus inversiones, principalmente a bienes de capital de origen externo y que, por ello, no se produciría un efecto multiplicador significativo sobre la economía.

En general, durante la década del 90 la privatización de las empresas públicas, en el marco de un proceso de reestructuración productiva, influyó en la reducción de la demanda laboral, porque muchas de dichas empresas se cerraron y otras redujeron drásticamente su personal. Al respecto, según la CEPAL (1996/1997) el desempeño laboral en América Latina durante los primeros cinco años de la década del 90 fue un gran obstáculo para el crecimiento económico. Esto significó que el empleo fue el gran perdedor en el periodo neoliberal, ya que se privilegió la ganancia empresarial y la competitividad a costa de reducir la capacidad de generación de puestos de trabajo y precarizar las condiciones laborales (Rojas y Guaygua, 2002).

Sobre el tema, la OIT (2000) también identificó en la región las siguientes tendencias a nivel de las transformaciones en las relaciones laborales durante la década del 90 en la región: la privatización del empleo (95 de cada 100 nuevos empleos en América Latina son generados por el sector privado); la terciarización del empleo (83 de cada 100 nuevos puestos de trabajo corresponden a los servicios y el comercio); la informalización del

242 Según Kohl, la idea del gobierno de Sánchez de Lozada "de aumentar el capital de operaciones de $us 2 a 10 mil millones en menos de siete años se parece más al diseño de un castillo de naipes que a un plan económico coherente (…) A pesar de ello, la política económica [de este gobierno] dependía enteramente del éxito de esta medida" (2002: 8).

243 Se hace referencia específica al primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, principalmente.

mercado laboral y, por último, la profundización de la precariedad laboral ante la irrupción de los empleos de baja calidad[244] (Rojas y Guaygua, 2002). Otro aspecto que destaca la CEPAL (1997) para este período fue la pérdida de protección y estabilidad laborales, lo que dio lugar a la configuración y crecimiento del subempleo. Según UDAPE (2005), existen dos tipos de subempleo: el subempleo visible, que se refiere a los ocupados que trabajan menos de una jornada completa y manifiestan su deseo de trabajar más horas, y el subempleo invisible, que se refiere a la proporción de ocupados que recibe remuneración evidentemente menor a la productividad del trabajo.

Respecto al tema del subempleo, este se profundizó ante la pérdida de calidad de los nuevos empleos. Según Rojas y Guaygua (2002), la situación laboral en el país durante el periodo neoliberal fue negativa debido a la falta de crecimiento económico, que no remontó a pesar de los ajustes permanentes que se realizaron por recomendación de organismos financieros internacionales. Estas circunstancias fueron contraproducentes para la creación de empleos y de condiciones laborales adecuadas.

Acerca de la configuración del mercado laboral durante el periodo neoliberal (1989-2000), Rojas y Guaygua (2002) destacan la fase de la estabilización económica (1985-1988) porque en ella el escenario laboral mostró un brusco cambio debido a la reducción del empleo estatal y los despidos masivos en la minería e industria estatales, así como en la administración pública; se agrega que estos cambios dieron lugar a un crecimiento abrumador del sector informal urbano.

Respecto al periodo 1989-1991, según Arze (1993) hubo ciertas mejorías en la generación de empleo asalariado, pero esta situación fue coyuntural. En los años siguientes y hasta el año 2000, el empleo se concentró en el sector informal (70% de la población ocupada en el 2000), con la presencia de varias formas de subempleo que mayoritariamente absorbieron a mujeres y jóvenes, quienes fueron expuestos a procesos de explotación y autoexplotación laborales, sin lograr el acceso a los recursos necesarios para su reproducción (Rojas y Guaygua, 2002).

Definitivamente, un proceso que acaba configurando los mercados laborales post ajuste estructural fue el crecimiento explosivo de la fuerza laboral urbana frente a un crecimiento moderado de la población rural, afectada por los permanentes flujos migratorios a las ciudades del eje central urbano. Esta situación se confirma con los datos del censo 2001, que muestran que la población urbana había llegado al 62,4% y la rural al 37,6%.

Otro aspecto a destacar es que la familia se torna una protagonista principal de los mercados laborales; se evidencia la incorporación de otros miembros del hogar y de las mujeres en particular, como una respuesta para enfrentar el desempleo o subocupación de los jefes de hogar y contrarrestar la caída de los ingresos de los hogares (Rojas y Guaygua, 2002).

---

244 Es así que de cada 100 nuevos empleos para asalariados en la última década, 55 están desprotegidos de todo sistema de seguridad social (OIT, 2000).

En relación al desempleo, según datos recogidos por UDAPE (2005), entre 1997 y 2003 la tasa de desempleo abierto[245] registrado se elevó de 4,4% a 8,7%. En 1999, la cesantía[246] era del 4,7% y se elevó a 7% en 2002 y a 6,5% en 2003. A finales de la década de los 90, el desempleo afectó en mayor medida a la población más pobre, porque las tasas de desempleo fueron crecientes entre la población de menores ingresos familiares. También se destaca que el desempleo estaba concentrado en jóvenes pobres del área urbana pero también creció entre los jefes de hogar y la población adulta pobre que tenía una mayor carga y necesidades familiares. Esta situación empeoró, aún más, en los casos de hogares monoparentales y con jefaturas femeninas, porque las mujeres también tuvieron que resolver la realización del trabajo doméstico.

Entre 1985-2003, la participación del empleo público cayó de 31% a 10% en ciudades capital.

Sobre el desempleo generado en el periodo de privatización y capitalización de las empresas públicas, el evento dramático que sobresale es que la Comibol redujo drásticamente el número de sus trabajadores: de 27.823 en 1980 a 1.150 en 1999. En el caso de las empresas que pertenecían a las Cordes, se tienen los siguientes datos sobre desempleo provocado:

Cuadro 70. Trabajadores despedidos de empresas de las Cordes

Cordes	N° Empresas	N° Trabajadores despedidos
Codetar	10	1.195
Cordebeni	4	27
Cordech	2	175
Cordeco	2	214
Cordecruz	9	1.432
Cordeor	2	84
Cordepaz	2	416
Cordepo	1	0
Cordepando	2	26
Total		3.569

Fuente: Elaboración CEMIPy C, 2018, con base a varias fuentes.

De manera que la liquidación de empresas públicas y el daño al incipiente desarrollo industrial y de servicios afectó también a los trabajadores y sus familias, que tuvieron que buscar otras formas de sobrevivencia en un contexto laboral marcado por el desempleo y la precariedad en los nueve departamentos del país.

Respecto a los trabajadores despedidos de las empresas capitalizadas, se tiene la siguiente información:

245 Para el presente estudio, se entiende por desempleo abierto a la situación de las personas desocupadas que no tienen trabajo, buscan activamente trabajo y están dispuestas a trabajar.

246 Según UDAPE (2005) se consideran cesantes a los desocupados que trabajaron antes y perdieron su puesto de trabajo debido a cierre de actividades, cambio de ocupación u otros aspectos vinculados a la movilidad ocupacional que provocan desempleo funcional.

Cuadro 71. Trabajadores despedidos de las empresas estratégicas

EMPRESA	N° DESPEDIDOS	PERIODO
ENFE	4.670	1993 - 2000
ENDE	161	1990 - 2002
YPFB	7.500	1996- 2000
Entel	563	1996 - 2000
LAB	1.445	1995
Comibol	25.942	1985-1999
Total	40.281	

Fuente: Elaboración CEMIPyC, 2018, con base en varias fuentes.

En lo que respecta a los trabajadores despedidos de las empresas capitalizadas, llama la atención, además de la desestructuración de sectores organizados de trabajadores, el hecho de que miles de familias tuvieron que asumir por su cuenta su sobrevivencia, sin contar con el respaldo de políticas de protección social. Mientras tanto, la capitalización de las empresas estratégicas no lograba impulsar el crecimiento económico del país y no incidía en la generación de empleos.

Contra lo que suponían los neoliberales locales, las multinacionales no vinieron a crear fuentes de trabajo, sino a buscar beneficios inmediatos: "Muchas multinacionales han hecho menos de lo que podrían haber hecho para mejorar las condiciones de trabajo en los países subdesarrollados. Han entrado allí para acaparar oportunidades de beneficio a toda prisa" (Stiglitz, 2002: 98).

En relación a los datos de desempleo generado con la capitalización, en el caso de la empresa ENFE, entre 1993 y 2000 se retiró a 4.670 trabajadores, y existen casos de extrabajadores que no cobraron sus beneficios sociales hasta la fecha. Actualmente, "ENFE Residual" es la institución pública que sigue pagando, de manera gradual, una deuda laboral que ascendería a la suma de $us 14 millones; se debe agregar que los recursos económicos para honrar la deuda mencionada provienen de la administración de vías férreas y estaciones que usan las capitalizadoras.

En los casos de las empresas capitalizadas Entel y ENDE, no se respetó la estabilidad laboral prometida[247] y paulatinamente se recortó el personal bajo el argumento de incorporar tecnologías intensivas en capital. Esa forma de proceder echó por el suelo el discurso de Gonzalo Sánchez de Lozada, quien al momento de promocionar la capitalización de las empresas estratégicas señalaba que se crearían, como efecto indirecto, hasta 500 mil empleos; empero, ni siquiera se conservaron los empleos que ya existían.

En el caso de la capitalización del LAB, la quiebra y cierre de la empresa aérea afectó a cerca de 1.500 trabajadores, principalmente de Cochabamba, los que iniciaron una lucha por sus beneficios sociales y, de manera constante, fueron denunciando los despojos que

247 Según el estudio de la CEMIPyC (2014: 35) sobre la capitalización de Entel, Germán Medrano, Presidente de Entel, señalaba que "el socio capitalizador respetará la estabilidad laboral de los aproximadamente 1.800 trabajadores de Entel en un 100%" (…) con la expansión de las telecomunicaciones programadas para el plazo inmediato, Entel necesitará trabajadores en vez de prescindir de ellos".

la capitalizadora VASP provocó al LAB. Al respecto, en el año 2000, los trabajadores advirtieron que la empresa brasileña se había apropiado de casi $us 20 millones al vender 200 mil acciones que el LAB tenía en la Sociedad Internacional de Telecomunicaciones Aeronáuticas (SITA) y que pertenecían a los bolivianos, porque no formaron parte del paquete que se capitalizó; sin embargo, dicha denuncia no halló eco y las autoridades bolivianas siguieron avalando a la empresa VASP (*Opinión*, 12/12/2000).

En el caso de Comibol, de 27.092 trabajadores activos hasta mediados de 1985, se despidió primero a más de 20.000; luego, hasta 1999, esa suma llegó a 25.942, quedando solo 1.150 trabajadores. Uno de los últimos despidos masivos ocurrió entre 1998 y 1999, cuando se despidió a 980 trabajadores con la finalidad de facilitar la privatización de Huanuni, Colquiri y la Empresa Metalúrgica de Vinto. En el caso de los trabajadores despedidos de Comibol, a varios se les pagó $us 1.000 por año de antigüedad, con el propósito evidente de quebrar la unidad del proletariado minero. Los montos de dinero recibidos por los trabajadores mineros se esfumaron en pocos años, en gastos que implicaron la migración a otras zonas del país o del exterior, la compra de pequeños lotes o precarias casas en las zonas periféricas de las principales ciudades del país, la compra de predios rurales en el Chapare u otras zonas tropicales del país; los antiguos mineros pasaron a ser nuevos jornaleros y trabajadores por cuenta propia luchando entre sí en un mercado laboral escaso, que subvaloraba la fuerza de trabajo experimentada y explotaba a nuevos contingentes laborales: las esposas y los hijos de los mineros.

5.3.3.3.1. Estructura del mercado de trabajo en la década del noventa

A inicios de los años 90, Bolivia era un país que no había logrado edificar una estructura industrial sólida. En este sentido, los esfuerzos nacionales en las décadas del sesenta y setenta por promover un modelo de industrialización que fuera acompañado de la generación de empleo asalariado alcanzó su máximo tope al cubrir al 63% de los trabajadores. Durante la década del 90, el empleo asalariado fue decayendo significativamente: para el año 2000, bajó al 48,3%. Según Silvia Escóbar (2001), esta situación manifiesta que se estaba dejando atrás la forma empleo asalariado para dar lugar a otras formas de subordinación del trabajo al capital: a) obreros a domicilio, b) subcontratación en la propia empresa (externalización con contratos civiles por obra o por producto, como se daba en el caso de la fábrica textil Ametex de La Paz), c) empresas unipersonales que venden "servicios" a una empresa, y d) trabajadores eventuales.

Dejar que el mercado también actúe como asignador de la fuerza de trabajo provocó un incremento significativo de la precariedad, hecho que se agravó por el lento crecimiento económico. La falta de generación de empleo, tanto a nivel del sector público como en el sector privado empresarial, obligó a que gran parte de la población se viera obligada a desarrollar iniciativas propias de generación de ingresos personales o familiares, lo que amplió la competencia laboral en espacios del mercado saturados por la estrechez de la demanda interna (Escóbar, 2001).

Entre los años 1993 y 1997, la tasa de desempleo abierto bajó hasta un 3,1%, siendo en promedio del 4,18%.

Cuadro 72. Tasa de desempleo

Años	1993	1994	1995	1996	1997
Tasa de desempleo (%)	5,9	3,1	3,6	4,0	4,3

Fuente: CEMIPyC, 2018, con datos OIT (hasta 1999); UDAPE e INE (hasta 2011); MEFP (2012).

Otras investigaciones sobre toda la década de los años noventa establecen un aumento del desempleo abierto llegando a un promedio de 7,2% (Escóbar, 2001).

Sobre el tema del subempleo (otro fenómeno emergente de las transformaciones laborales en el marco del ajuste), Montero (2004) establece que para la segunda mitad de la década del noventa el subempleo visible y el subempleo invisible crecieron de manera sostenida hasta el año 2000. Al respecto, Arce y Maita (1999) establecen que durante la década del 90 el subempleo, en promedio, no bajó de 50% del total de la población ocupada, lo que significa que en ese tiempo, de cada diez ocupados, cinco o más eran subempleados.

5.3.3.3.2. Creciente empleo de niños, niñas, adolescentes y mujeres

Según Montero (2004), en el periodo de aplicación de las reformas estructurales, el empobrecimiento de las condiciones laborales no fue un tema en la agenda de los gobiernos; en todo caso, era el pleno empleo lo que les tenía preocupados. En este sentido, la noción del empleo como medio para la percepción de un salario que permita a corto y largo plazo tener cierta certidumbre y previsión cedió su lugar a la noción de empleo como medio de sobrevivencia individual a corto plazo y en medio de la incertidumbre.

En estas circunstancias, el pleno empleo se alimentó de forma creciente con el subempleo y la incorporación al mercado de trabajo de otros grupos sociales como niños, niñas y adolescentes, además del incremento del trabajo de las mujeres. Arauco (1996)[248] señala que la situación de estos grupos emergentes era difícil porque se ubicaban en los puestos de trabajo peor pagados y menos seguros de la estructura ocupacional urbana, sobre todo del eje económico del país (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz).

Siguiendo a Montero (2004), ya para la década del setenta el aumento de la participación femenina en el mercado de trabajo era notable, alcanzando al 23% de la Población Económicamente Activa (PEA) asalariada. Lo que caracterizaba a esta población era que el 77% desempeñaba actividades vinculadas con los servicios y el comercio, situación que daba cuenta de la persistencia de un alto grado de segregación en el acceso al resto de las actividades económicas.

En un contexto de implementación de reformas estructurales, las mujeres conformaban el 24% del total de los asalariados, según datos del censo de 1992. Esta tendencia

248 Arauco, María Isabel. *El mercado de trabajo en las ciudades de La Paz y El Alto,* 1996. Citada por Grossman, Benjamín: "El empleo". *En Las políticas sobre la pobreza en Bolivia. Dimensión, políticas y resultados* (1985-1999). Prisma-Plural, La Paz, 2000.

fue creciendo durante toda la década del 90, y para 1997 la participación femenina en el empleo asalariado alcanzó el 35% del total, 11 puntos por encima que en 1992. Este crecimiento se debió, siguiendo a Montero (2004), a las características de empleo que se generaba: flexible, por horas discontinuas, sin protección social y bajo criterios de segregación laboral, como se da en el sector de servicios que se mantiene proclive a la captación de trabajo femenino.

En general, la comparación de los datos sobre la participación laboral de las mujeres, según los censos 1992 y 2001, muestra que hubo un importante incremento de la ocupación femenina (asalariada y no asalariada) y entre los factores que habrían incidido en esta situación, según Montero (2004), figuran, por un lado, la salida de los varones proveedores y, por otro, el ingreso de las mujeres por su predisposición a aceptar condiciones precarias de trabajo. Habiéndose reconfigurado de esta manera el mercado laboral, el ingreso de las mujeres se concentró, sobre todo, en el sector informal debido a la necesidad urgente de contribuir al ingreso familiar, sobre todo en el caso de las familias con jefaturas femeninas.

Como se planteó en líneas anteriores, la exposición del trabajo a los criterios del libre mercado echó por el suelo las conquistas laborales que se habían instituido desde 1952 y se dio lugar a la vigencia de otro tipo de determinantes: la individualización y la desregulación de la relación laboral, con reformas al Código de Trabajo o, de hecho, ante la amenaza del desempleo. De esta manera, sobre todo en la segunda parte de la década del 90, la mayoría de la población de trabajadores empezó a asumir con mayor tolerancia la intensificación y ampliación de sus jornadas, la desocupación y la permanente incertidumbre laboral.

5.3.3.3.3. Transformaciones laborales en el sector minero

El crecimiento sostenido de la producción y de las exportaciones mineras en los años 90 no logró recuperar la contribución al PIB del orden del 15% como se dio en el año 1980, y tampoco se pudo mantener el 6% alcanzado en 1990 (Montero, 2004).

Siguiendo a Montero (2004), en el periodo de estudio, salvo por la subsistencia de operaciones tradicionales de pequeña escala basadas en el aprovechamiento de ventajas derivadas de la disponibilidad de mano de obra barata, la minería dejó de ser un sector que genera empleo en volúmenes importantes. Esta tendencia se afirmó más a partir del año 2000; después de una larga historia de explotación minera basada en el esfuerzo humano, se empezó a incorporar tecnologías avanzadas en la explotación minera, sobre todo en el sector de la minería mediana, y con ello se profundizó la heterogeneidad productiva en el sector.

Para identificar la situación del empleo en el sector luego del ajuste estructural, Montero (2004) diferencia tres escenarios: a) La minería estatal se caracterizó por su declinación y reducción a pequeñas operaciones circunscritas a la explotación selectiva de vetas de alta ley en escenarios de uso intensivo de mano de obra y en condiciones laborales muy precarias. b) Otro escenario identificado fue el de la minería mediana que realizó operaciones de gran escala con importantes flujos de inversión, aunque sujetas a sistemas productivos y condiciones laborales diferenciadas en función a la innovación tecnológica.

c) Un tercer escenario fue el conformado por la minería chica y cooperativizada, ambos se desarrollaron con prácticas muy rudimentarias de explotación minera y asentadas en el esfuerzo humano, por otro lado, estos sectores se constituyeron en los más vulnerables frente a la inestabilidad de los precios de los minerales (estaño, oro), un aspecto que incide en su reducida capacidad de inversión (Montero, 2004).

Sobre la generación de empleo en este sector, si en 1980 empleaba a 86.000 personas y aportaba con el 5% al empleo total del país, hacia 1992, contando con 52.000 trabajadores, este aporte se redujo al 2,1 %; en 1998, con 46.900 personas ocupadas, apenas se logró contribuir con el 1,3% al empleo total.

De acuerdo al tamaño del sector minero, a fines de la década del 90, el 7,1% del empleo era generado por la minería mediana, el 2,6% por la minería estatal y el 90,2% por la minería chica y cooperativas. Esta distribución se proyectó a mediano plazo por la ampliación del empleo en operaciones privadas de pequeña escala y ante la ausencia de alternativas ocupacionales, antes que por factores asociados a la rentabilidad o condiciones laborales expectables. Según Montero (2004) otro fenómeno social que se empezó a configurar en este periodo fue la presencia de niños y niñas que trabajan, sobre todo en la minería chica y cooperativizada. Las exigencias del trabajo en las minas son muy rudas y los niños que trabajan en actividades mineras son expuestos a accidentes de trabajo y a redoblar su esfuerzo físico, situaciones incompatibles con su desarrollo.

5.3.3.3.4. El empleo en la industria manufacturera

Durante la segunda mitad del siglo XX, el desarrollo del modelo de sustitución de importaciones permitió que el sector manufacturero creciera a ritmos considerables: entre 1962 y 1968, a una tasa del 10,6%, pero luego, entre 1969 y 1975, se redujo al 5,1%. De ahí en adelante, las tasas de crecimiento comenzaron a declinar, hasta hacerse negativas a inicios de la década del ochenta (Montero, 2004).

Si bien el modelo económico neoliberal se impuso sobre el modelo proteccionista, no necesariamente significó una desindustrialización radical. Específicamente, en el sector privado se aplicaron rápidamente las medidas de flexibilización laboral, es decir, se asumieron medidas como la derogatoria de la inamovilidad laboral, la libre contratación, el establecimiento de la negociación directa entre individuos obreros y patrones, en vez de la negociación colectiva sectorial, la derogatoria de la estructura salarial para el sector fabril y, también, la eliminación de bonos y su solidificación en el haber básico (García, 1999).

La aplicación de las medidas citadas influyó en la reestructuración del sector industrial, dando lugar a una reformulación de la gestión de la fuerza de trabajo y la precarización de las condiciones de los trabajadores. Por otro lado, si bien redujeron los costos de la mano de obra, estos cambios no pudieron incidir en la apertura de mercado para sus productos.

Entre los años 1989 y 2000, mientras se implementaba el proceso de privatización de las empresas públicas, el sector de la industria manufacturera tuvo una participación promedio del 16,7 % en el total del PIB. En ese lapso de tiempo, el promedio anual de crecimiento del

sector industrial fue del 3,3%, aunque desde 1997 se notó una disminución del dinamismo del sector como una tendencia decreciente. Respecto al tema del empleo en este sector, según datos del INE, para el año 2000 se registró a 320.786 personas ocupadas en la industria; de este grupo, 64% eran hombres y 36% mujeres. Otro dato relevante es que el subempleo afectó al 43% del total de los trabajadores de este sector. Sobre el ingreso laboral promedio, Montero (2004) destaca que, según datos del INE (2000), fue de Bs802, destacando que entre las mujeres fue de Bs514,9 y entre los hombres de Bs967, es decir que, en promedio, las mujeres obtenían un salario que equivalía al 53% del de sus colegas hombres.

5.3.3.3.5. El debilitamiento de los sindicatos

Durante los años 90 se dio una disminución sostenida de la sindicalización entre los trabajadores asalariados. Según Montero, en 1989, el 25,6% de los trabajadores contaba con organizaciones sindicales, pero en el año 2000 este porcentaje disminuyó a 19,7%. Este dato, según la autora, da cuenta de al menos tres procesos: a) la pérdida del empleo en empresas grandes y medianas; b) la creación de empresas que siendo medianas o grandes no tienen sindicatos, y c) el crecimiento de empresas pequeñas que no cuentan con el número de trabajadores requerido para formar un sindicato.

La reducción de esta forma de organización de los trabajadores, como resultado del ajuste estructural, formó parte de los factores que propiciaron la reducción acelerada de la relación asalariada estable, sindicalizada y sujeta a prestaciones sociales. El debilitamiento de este tipo de organizaciones tuvo el claro objetivo de eliminar los cuestionamientos desde los trabajadores y de la misma sociedad sobre la proliferación de formas de empleo flexible, desregulado y sin acceso a ningún tipo de sistema previsional. De esta manera, sin una oposición centralizada y fuerte de los trabajadores paulatinamente se fue regularizando el trabajo temporal, los contratos laborales por tiempo determinado o por obra terminada, el empleo a tiempo parcial, la extensión de las jornadas laborales, la intensificación y la polivalencia en el trabajo. En estas condiciones, los trabajadores se vieron obligados a convertirse en "nómadas" ante la necesidad de cubrir un ingreso mínimo que les permita su reproducción social (Montero, 2004).

Sobre el tema de la sindicalización en el sector minero, Montero señala que, durante el ajuste estructural, esta forma de organización de trabajadores se mantuvo como instrumento para la negociación de convenios colectivos de trabajo sobre todo en la minería estatal, a pesar de que la relocalización había reducido su capacidad organizativa de manera drástica. En referencia al campo de la minería mediana, que tuvo un fortalecimiento económico en este periodo, hubo restricción para la sindicalización bajo la amenaza de despido y a la aplicación de las medidas de flexibilización laboral en el sector.

Otro efecto del ajuste estructural sobre el empleo fue la pérdida de centralidad del trabajo asalariado que, a su vez, provocó una crisis del sindicalismo y de la misma COB, la cual perdió protagonismo político debido al desgaste del movimiento obrero.

Según informes del CEDLA, más de 360 mil personas –alrededor del 9%– es la población que conformaban los desempleados en Bolivia (CEDLA, 2004: 8); el dato revela una situación dramática, en la medida en que este enorme número de persona, no solo no pudieron ser absorbidas como fuerza de trabajo por la "economía formal", sino que tampoco por la llamada "economía informal", ya sea como trabajadores por "cuenta propia" o como "asalariados" en este último sector.

5.3.3.3.6. Flexibilización laboral y privatización de la seguridad social

La reorganización de la economía en el marco del neoliberalismo implicaba el reordenamiento de las fuerzas productivas y del trabajo bajo un enfoque liberal. La nueva situación económica y política imperante en el país desde agosto de 1985 requería la modificación de la legislación laboral a través de la eliminación de sustanciales derechos laborales conquistados; por tanto, la necesidad imperiosa de neutralizar la resistencia de los trabajadores, lo cual se dio, en principio, con la desarticulación de la clase obrera, particularmente minera, a través del despido de miles de trabajadores.

En cuanto al régimen social, el DS 21060, en su artículo 55, establecía que las empresas y entidades del sector público y privado podían convenir libremente o rescindir contratos de trabajo siempre que cumplieran con la Ley General del Trabajo. El artículo 56 de ese decreto disponía transitoriamente el "beneficio" de la relocalización en el sector público y privado con el pago de tres meses de salario adicionales a los beneficios sociales. El artículo 57 establecía:

> Los trabajadores del sector en general que, por haber alcanzado las edades y cumplir los demás requisitos establecidos por el Código de Seguridad Social y disposiciones conexas, se acojan al goce de una renta de cualquiera de los regímenes de la Seguridad Social, hasta el 31 de diciembre del presente año, serán también acreedores al Beneficio de Relocalización…

La política de flexibilización laboral tuvo por eje el artículo 55 del DS 21060, que estableció la libertad de convenir y rescindir contratos. Se produjo entonces un mecanismo rápido y ordenado de despidos: primero los dirigentes sindicales en funciones, luego los trabajadores más antiguos y/o viejos (que, además de estar altamente politizados, costaban más por el bono de antigüedad y otros derechos laborales) y, finalmente, se dio el cierre de empresas y el despido de miles de trabajadores, a veces, burlando el pago de salarios y beneficios sociales.

La flexibilización laboral, entonces, produjo un sistema de explotación sobre una clase trabajadora nueva (muy joven) o antigua (muy atemorizada por el despido), con nuevas condiciones laborales impuestas por el sistema para facilitar su obediencia. Asimismo, la liberalización del mercado del trabajo y la flexibilización laboral hicieron que el empleo tienda a convertirse en eventual, es decir en el que el trabajador vende su fuerza de trabajo

solo por algunos meses al año, y el resto del año está abandonado a su suerte,[249] aspecto que se mantuvo a lo largo de varios años, e incluso enfrentó a trabajadores permanentes (de planta, con ítem, sindicalizados) con los eventuales (con contratos civiles y comerciales, no sindicalizados).

Con la política de flexibilización laboral, que es la expresión jurídica y material del neoliberalismo respecto al trabajo, los gobiernos neoliberales liquidaron importantes derechos y conquistas laborales y sociales, desembocando en el empeoramiento de las condiciones de trabajo, la disminución del salario directo e indirecto, el incremento extensivo e intensivo de la jornada de trabajo, la precariedad en el empleo mediante el despido injustificado, el debilitamiento y la desaparición del sindicato, entre otros, en beneficio del empleador que obtiene mejoras en sus utilidades.

La legislación laboral subsiguiente acentuó la tendencia al despido de trabajadores, la disminución directa e indirecta de los salarios, la jubilación, la división y la privatización de los seguros de corto y largo plazo.

El despido masivo de trabajadores de la minería estatal, de las fábricas e instituciones públicas creó un inmenso ejército industrial de reserva, que abarató los salarios en el mercado laboral. Por otra parte, se utilizó el sistema obligatorio de jubilación de la seguridad social para forzar retiros.

La seguridad social boliviana estaba organizada hasta el 29 de noviembre de 1996 en un sistema integrado por la Caja Nacional de Seguridad Social, creado por el Código de Seguridad Social Boliviano, que administraba las prestaciones de corto y largo plazo, además de los fondos complementarios de los sectores laborales (que solo administraban largo plazo, es decir las rentas complementarias), cuya unidad en las prestaciones generaron, en principio, una mejor atención a los trabajadores, jubilados y beneficiarios; sin embargo, como resultado de las medidas de ajuste estructural de 1985, se redujo la cotización de los trabajadores activos y por tanto era difícil acceder a pensiones de vejez bajo un sistema de reparto, precisamente por el despido y reducción de trabajadores activos, por lo que los que quedaban no podían cubrir las pensiones de los pasivos.

Desde la década del 70 hasta entonces, cada sector de trabajadores tenía su propio fondo complementario de pensiones, habiendo tantos como ramas en la producción y servicios había en el país. De esta manera, se atentó contra el principio de la unidad de gestión y administración, concordante con la ley de los grandes números (parte considerativa del Decreto Ley 14641 del 3 de junio de 1977) que recomendaba la existencia de un solo ente gestor (un solo fondo). Lo propio en cuanto al principio de la solidaridad, ya que muchos sectores económicos favorecidos (petroleros, bancarios y otros) habían constituido fondos de pensiones fuertes, mientras otros sectores (ferroviarios, fabriles y

249 En el caso de EMBOL (ex Coca-Cola), entre 1995 y 2005, de más de 1.500 trabajadores, solo 200 o algo más eran permanentes y se encontraban sindicalizados; el resto era eventual. Durante todo el año, el número total de trabajadores no variaba, por lo que 1.300 trabajadores vendían su fuerza de trabajo durante seis meses, luego eran despedidos y se contrataba otros 1.300 trabajadores; pasados los seis meses, se recontrata a los primeros eventuales despedidos; se trataba de mano de obra calificada que conocía a la perfección el trabajo.

otros), por diversos motivos, prácticamente estaban en quiebra. Lamentablemente, aunque los eventos sindicales aprobaron la posición[250] de tener un solo fondo complementario, los propios trabajadores y los administradores de los fondos de pensiones, que estaban en mejores condiciones económicas y financieras, se negaron a unirse en un solo sistema con los fondos de pensiones. Esa actitud facilitó a los privatizadores la liquidación de los fondos complementarios de pensiones.

Los Fondos Complementarios fueron liquidados en el marco de la Ley 1732 de Pensiones del 29 de noviembre de 1996, quedando el Estado como responsable del pago de las pensiones complementarias, por lo que todos los bienes, activos y patrimonio de los fondos complementarios pasaron al Estado. Al presente, quedan las cajas de salud sectoriales que solo administran las prestaciones de salud (ENFErmedad, maternidad y riesgos profesionales a corto plazo).

Las nuevas condiciones de contratación laboral instituidas a partir de 1985 crearon una fisura respecto a la capacidad de recaudación de cotizaciones y aportes de la seguridad social, los cuales habían menguado dramáticamente en los tiempos de la hiperinflación (1983-1985), pero que luego no tenían opción de mejorar. Al contrario, la seguridad social debía asumir el costo del pago de las jubilaciones de los despedidos con el DS 21060, sin la posibilidad de mejorar la recaudación de aportes para el pago, debido a la disminución de trabajadores activos aportantes y porque la mayoría de nuevos trabajadores incorporados a la vida laboral no estaban afiliados a la seguridad social.

La relación que se tuvo desde 1985 fue de tres trabajadores activos por un trabajador pasivo o jubilado, cuando lo recomendable es que esa relación sea de diez a uno, afectando a la seguridad social hasta tornarla deficitaria e insostenible. Esta situación se agudizó hasta 1989, a causa del incremento de los trabajadores pasivos en 32.97%. La situación fue mucho más grave, si se tiene en cuenta la disminución de trabajadores activos cotizantes, en un 8.49% menos (121.464 trabajadores aportantes menos).

Cuadro 73. Número de trabajadores cotizantes y de trabajadores pasivos

Gestión	Cotizantes	Pasivos
1984	1.430.493	74.572
1989	1.309.029	99.165
total	-121.464	24.593

Fuente: Instituto Boliviano de Seguridad Social.

La seguridad social boliviana se basaba en el sistema de la solidaridad,[251] cuyo fundamento consiste en que los trabajadores activos deben realizar aportes descontados de sus salarios, aportes con los cuales se financiaban las rentas de los jubilados, de tal manera que la política de seguridad social debía relacionarse con la política de empleo, con la finalidad de que siempre existan más trabajadores activos que pasivos. Para el caso boliviano,

250 Como los dos Congresos Nacionales de Seguridad Social de la Central Obrera Boliviana.
251 Denominada por el neoliberalismo como “sistema de reparto”.

los técnicos que elaboraron el Código de la Seguridad Social Boliviana establecieron que la relación adecuada debía ser de diez trabajadores activos por cada jubilado. Empero, es necesario hacer notar que la relación ideal sobre la que se basó el cálculo matemático-actuarial había ido modificándose hacia fines de la década del 70, hasta hacerse insostenible a partir de agosto de 1985.

El neoliberalismo diseñó la descomposición del sistema separando el seguro a corto plazo (salud) del seguro a largo plazo (pensiones). Fue en 1987 cuando se avanzó en la reorganización del sistema de seguridad social con miras a su privatización y se procedió a la división de la seguridad social, algo hasta ese entonces impensado en el país. Con la aplicación de la Ley 924 de 1987, se trataba de tener dos administraciones de la seguridad social, una que se encargaría momentáneamente de las pensiones (seguro de largo plazo) y otra que estaría a cargo de la salud (seguro a corto plazo). Por un lado, debía quedar la Caja Nacional de Salud atendiendo el seguro a corto plazo y, por otro, en forma inicial, los Fondos Complementarios sectoriales atenderían el seguro a largo plazo, pero posteriormente se ajustarían las instituciones[252] que coordinarían y garantizarían la privatización de la seguridad social. La resistencia sindical hizo que la división mencionada se dilatara en el tiempo, pero solo hasta fines de la gestión presidencial de Víctor Paz en 1989, cuando finalmente se realizó.

Sobre esa base, el gobierno de Jaime Paz Zamora dictó el DS 22407 del 11 de enero de 1990, que establecía la creación del Fondo de Pensiones Básicas, como entidad única, encargada de la administración integral del régimen básico de pensiones, el cual se puso en vigencia el 13 de agosto de 1990 mediante DS 22578. Durante ese gobierno (1989-1993), se hicieron estudios pormenorizados sobre la privatización de la seguridad social, principalmente por Herbert Muller. En aquel momento, otros economistas como Alberto Bonadona hablaban de la "perversión del sistema" y la necesidad de su traspaso al control privado.[253] En todo caso, gobierno e intelectuales neoliberales seguían planteando la necesidad de unificar el sistema bajo el principio de unidad de gestión y administración.

La COB respondió que debía aplicarse el principio de la solidaridad que está precedido de dos factores: recaudación de la cotización sobre las posibilidades económicas y prestaciones en virtud de las necesidades. La solidaridad busca favorecer a todo el contingente asegurado mediante las cotizaciones de todos los trabajadores en favor de los más necesitados. Este principio debe estar asociado al de unidad de gestión y administración, una postura coincidente con el discurso propuesto para la privatización de la seguridad social.

252 Ministerio de Previsión Social y Salud Pública, órgano de tuición del Sistema Boliviano de Seguridad Social, responsable de la formulación de políticas y de la dirección y planificación superiores.
Instituto Boliviano de Seguridad Social, órgano de asesoramiento técnico, planificación, evaluación, coordinación y superintendencia de los entres gestores de la seguridad social.
Cajas de Salud y Fondos de Pensiones, órganos operativos de los regímenes a corto y largo plazo de la seguridad social.

253 Alberto Bonadona publicitó la propuesta que estudió en Chile, denominada "Para Ti", en la cual se desarrolló la idea de privatización, en lugar de AFP hablada de Sociedades Administradoras de Pensiones (SAP), que fue el nombre con el que en principio trabajó Gonzalo Sánchez de Lozada.

A su vez, el gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997) comenzó a socializar la idea de "democratización y capitalización", que ya había sido incorporada en el "Plan de Todos". La propaganda oficial empezaba a mostrar las supuestas ventajas de la "capitalización" de la seguridad social y, ante ello, no se oponía una respuesta coherente. Casos de corrupción como el de Dante Escóbar Plata en el Fondo Complementario de Seguridad Social de la Administración Pública facilitaban al gobierno la propaganda contra la seguridad social.

El gobierno de Sánchez de Lozada procedió a dictar la Ley de Pensiones 1732 del 29 de noviembre de 1996, mediante la cual se dispuso la privatización de la seguridad social de largo plazo.

La implementación de la reforma neoliberal de pensiones significó el paso del sistema solidario a otro basado en la capitalización individual con administración privada.[254] Aunque históricamente la seguridad social solo alcanzó a cubrir a un 22% de la PEA, con el ajuste estructural este modelo dio paso a otro individual.

5.3.3.4. Expansión del sector informal urbano

La implementación del ajuste estructural de 1985, según Casanovas (1990), estuvo asociado a la contracción generalizada del aparato productivo y a la reducción de la presencia del Estado en la economía, que provocó una drástica disminución en el nivel del empleo sobre todo en el sector de la manufactura; colateralmente, hubo un aumento en el sector terciario e informal, principalmente en el eje central del país. Estos cambios fueron el marco para la expansión de la mancha urbana en ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

De esta manera, el crecimiento urbano no respondió a la demanda de empleo del sector industrial, sino al crecimiento de los sectores terciario e informal, en un proceso incluso anterior al periodo neoliberal y acelerado por este. Pereira y Montaño (2002) señalan que el país se constituyó en predominantemente urbano desde aproximadamente 1985. Siguiendo dicha tendencia, para el año 2001, el 62% de la población total residía en las ciudades y el resto en el área rural. Según los autores citados, Bolivia presentaba un proceso de urbanización creciente. La urbanización del país fue un fenómeno que obedeció a factores migratorios del campo a la ciudad y no tanto al crecimiento vegetativo urbano.

Se puede apuntar también que el proceso de urbanización en el país marchó de forma paralela a la implementación de los procesos de privatización de empresas públicas, siendo la relocalización minera un hecho a destacar. En este sentido, Pereira y Montaño (2002) establecen que el fenómeno urbano en Bolivia tuvo un fundamento estructural y se vinculó con el establecimiento de un modelo de desarrollo sustentado en la libertad de mercado que, tratando de dinamizar la competencia económica, profundizó la desigualdad y la exclusión sociales, este es el caso de las desigualdades en el crecimiento barrial urbano y de las brechas existentes entre el área urbana y el área rural.

254 La privatización de la seguridad social se complementó con la privatización de la salud, en cuya tarea el Gobierno de Sánchez de Lozada emitió el DS 24540 del 31 de marzo de 1997, que instruye la libre afiliación de trabajadores a cualquier clínica privada.

La implementación de la privatización de las empresas estatales durante la década de los años noventa generó altos niveles de desempleo abierto en todo el territorio nacional, que no solo afectó a los varones adultos sino también a las mujeres y la población joven. Debido a estos factores, la búsqueda de empleo se orientó hacia las ciudades del eje troncal, bajo tres características: a) una creciente terciarización de la fuerza laboral, b) una disminución permanente del trabajo asalariado dentro de la ocupación total y, c) un crecimiento sostenido del empleo en el sector informal urbano.

Para la definición de sector informal urbano (SIU) se toma como referencia el enfoque que maneja el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe PREALC. Según este enfoque, las personas que no alcanzan a conseguir un trabajo en las empresas privadas modernas, en tanto precisan sobrevivir, se ven obligadas a trabajar como pueden. Así, un amplio contingente de personas que viven el área urbana –contingente producto de las migraciones campo-ciudad– tiene que inventarse su propio empleo con una utilización muy escasa de capital. Luego, estos empleos son intensivos en trabajo, con baja productividad y bajos ingresos. Debido a esta situación, los y las trabajadoras informales, sea por cuenta propia o sea asalariado, no pueden financiar los costos laborales vinculados a la protección social.

Consiguientemente, en los principales centros urbanos del país, los sectores desplazados de sus fuentes de trabajo, de las fábricas y del campo, junto al resto de la población en edad de trabajar, tuvieron que ubicarse, en su mayoría, en trabajos generados por ellos mismos y en torno al núcleo familiar. Como respuesta al desempleo, Martínez (2009) revela que entre 1995 y 2000,[255] casi dos tercios de los ocupados en el área urbana eran informales, con empleo de baja productividad y bajos ingresos, lo que exponía a esta población a situaciones de pobreza.

Acerca de las características de la población ocupada en el sector informal urbano del periodo de estudio, la mayor parte de los trabajadores eran independientes y por cuenta propia, desarrollando sus actividades mayormente en tres sectores de actividad económica: manufacturera, comercio y de servicios.[256] En lo referente a la participación de hombres y mujeres en el empleo urbano, se observa que hay una alta concentración de trabajo femenino tanto en el comercio informal –sobre todo minorista– así como en el servicio doméstico; esto significó que la población masculina tendió a concentrarse en actividades manufactureras y de construcción.

Los ingresos de la población trabajadora del sector informal, en general, equivalían a un rango de 40% y 50% del ingreso promedio de los trabajadores del sector formal. Las mujeres obtuvieron menores ingresos tanto en el sector formal como en el informal.

---

255 En 1995, el 63,5% de la población ocupada era informal, y en el año 2000 se contaba un 62,4% (Martínez, 2009).

256 Según Martínez (2009), la alta concentración de empleo informal en los tres sectores mencionados se debe, por una parte, el escaso capital que se requiere para auto emplearse en el comercio callejero o en los servicios o en el servicio doméstico y, por otra, el hecho de no requerir conocimientos muy especializados para trabajar en actividades comerciales minoristas o como obreros de microempresas informales o en empresas familiares de subsistencia.

Respecto a lo anterior, Martínez (2009) plantea que el valor descrito sobre los ingresos de los informales se dio, sobre todo, en las actividades vinculadas a minería, comercio y transporte, pero la situación fue peor en las actividades vinculadas a la agricultura, la manufactura y el servicio doméstico. En lo que respecta a la diferenciación por sexo, los ingresos de las mujeres fueron menores en un 50%, aproximadamente, de los ingresos que recibían los trabajadores en el sector informal urbano durante la década del 90.

En relación a la incorporación de los extrabajadores de las empresas privatizadas al sector informal urbano, se tiene el testimonio de un extrabajador de Fanviplan, empresa pública cuya privatización en 1993 fracasó y sigue cerrada hasta hoy:

> Yo le digo que por lo menos… varios han comprado movilidades usadas, han trabajado con minibús, otros con taxi nomás pero no les ha durado, de los 15 a 20 que han estado trabajando uno o dos están, después el resto ya no… y otros están trabajando en independiente, así como son técnicos eléctricos, técnicos mecánicos y demás, en una y otra situación trabajan… Nosotros nos reunimos cada dos meses… Otros se han ido al exterior, están tres en Brasil, cuando fui porque yo tengo una hija ahí en el Brasil, a visitarle fui y justo en el lugar donde hacen, los domingos, los bolivianos tienen un sitio, todo hay, ahí estamos para comer fricasé, todo… Ahí me encontré con algunos compañeros que estaban trabajando en costura, están trabajando en Sao Paulo. Otros compañeros, 5 a 6, han ido a Polonia a tecnificarse para el manejo de la fábrica, esos están todavía aquí, uno de ellos, es arquitecto… otros son técnicos, están trabajando en la universidad, otros, los de contabilidad, están trabajando en otras empresas… yo me encuentro siempre con ellos, siempre están "¡cómo es hermano, cómo es!" me dicen. Otros están deambulando por aquí, una y otra cosita están vendiendo. (Entrevista a exjefe de planillas de Fanviplan, diciembre de 2013)

La entrevista da cuenta de una historia que se tornó común entre los extrabajadores de las empresas privatizadas y capitalizadas. En el caso de Fanviplan, empresa dependiente de Cordepaz, para su privatización se retiró a 174 trabajadores y previamente se les entregó, además de sus beneficios sociales, bonos extralegales de $us 2.000. Como señala el entrevistado, parte de los ex trabajadores se incorporaron a actividades de autoempleo (transporte público, comercio minorista), otra parte se incorporó a las olas migratorias internacionales, como es el caso de la marcha al Brasil para el desarrollo de actividades de confección textil. En fin, el testimonio presentado permite corroborar el impacto negativo de la privatización de las empresas públicas sobre las vidas de los ex trabajadores y sus familias, los cuales tuvieron que enfrentar un escenario de incertidumbre en el tema de generación de ingresos, la falta de acceso a sistemas de previsión social y también el desarraigo de su tierra de origen.

5.3.3.5. Los movimientos migratorios

5.3.3.5.1. Migración interna

El modelo neoliberal aplicado en agosto de 1985 influyó inmediatamente en la migración. La llamada Nueva Política Económica agudizó las causas estructurales de la migración y precipitó la migración interna y externa de manera visible y directa. Como se ha mencionado con anterioridad, el desempleo fue en constante crecimiento durante el periodo neoliberal, al punto de generar en las zonas urbanas un gran sector informal constituido por extrabajadores mineros, desempleados, trabajadores informales, que no contaban con fuentes permanentes de trabajo. Sumado a esto, la inseguridad jurídica en el tema de tierras, la inestabilidad social y la exclusión, pero sobre todo la ineficiencia del Estado neoliberal para permitir una vida digna de sus ciudadanos y ciudadanas, provocaron la migración, tanto interna como externa, de más del 25% de la población boliviana en búsqueda de fuentes de ingreso que les permitan su sobreviviencia y la de su familia (Vacaflores, 2004).

El mayor periodo de crecimiento de la migración, se dio entre 1985 y 2001. La política de "relocalización" de mineros y fabriles correspondía, principalmente, a un objetivo estratégico: desarticular los movimientos sociales para dar vía libre, con mínima oposición, al establecimiento del modelo neoliberal. La libre contratación afectó además a los fabriles, que no tenían la capacidad organizativa que había caracterizado a los mineros:

> Según organismos sindicales como la Confederación Nacional de Fabriles, la relocalización afectó a más de 32.000 trabajadores afiliados. Más de 32 mil fabriles a quienes se les reconocía sus derechos según la Ley General del Trabajo fueron despedidos. Miles de trabajadores fueron también víctimas del libre del mercado de trabajo porque no estaban en el marco de la Ley. Cientos de fábricas pequeñas sucumbieron a la competencia declarándose en quiebra, despidiendo a sus trabajadores o reabriéndose con otras razones sociales, con nuevos trabajadores en condiciones distintas, sin derecho a la sindicalización (Vacaflores, 2004: 102).

En forma coincidente Lily Whitesell (2008) sostiene que lo que impulsó la última diáspora poblacional que se produjo en el país fue la implantación del modelo económico neoliberal desde 1985. En ese contexto, los trabajadores mineros fueron los más golpeados por las privatizaciones porque tuvieron más de 20.000 despedidos en los dos primeros años. Con sus beneficios sociales en las manos, muchos de ellos, junto a sus familias, empezaron a migrar, en primera instancia a las tres ciudades del eje central: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Otro centro de atracción en ese periodo fueron las tierras bajas tropicales del Chapare, por la posibilidad de cultivar coca.

La migración interna se origina desde los distintos departamentos hacia el "eje central", es decir hacia las ciudades de Santa Cruz, La Paz y Cochabamba. Diversas investigaciones (CBDH, 2003: 6) señalan que desde el año 1985 en adelante, se dio una migración interna de unos 100.000 habitantes/año, sea interdepartamental o interprovincial. En un

país de 8.5 millones de habitantes, 100.000 personas abandonaron sus lugares de vida y subsistencia para buscar nuevas formas de sobrevivencia.

El perfil migratorio de esa época fue definido entonces por la "relocalización" de la fuerza de trabajo y se siguió implementando con la "libre contratación", permitiendo a los empresarios y al gobierno expulsar de su fuente de trabajo a los trabajadores y trabajadoras para reducir sus costos de producción o de funcionamiento.

En la investigación "Migración Interna en Bolivia", Víctor Vacaflores (2004) verifica con fuentes del Ministerio de Trabajo que

> … se relocalizó a 30.408 trabajadores tanto de la minería nacionalizada como de la minería privada. Hasta 1988, 20.800 mineros a contrato de la Comibol fueron despedidos, el resto de más de 9.600 constituían trabajadores de la minería. [...] Si el promedio de cada familia minera estaba constituido por 5 a 6 miembros, la relocalización afectó a cerca de 180.000personas.

Por todo esto, el modelo económico se constituyó en una de las fábricas prósperas en la generación de pobreza, exclusión y violación a los derechos económicos, sociales y culturales, constituyéndose en el mayor impulsor de la migración. En una especie de círculo vicioso, las consecuencias de este movimiento migratorio han contribuido al desarrollo de diversas actividades económicas informales que no garantizan retribución justa, beneficios sociales que permitan mejorar el nivel de vida, mejor acceso a servicios de salud, educación, vivienda, etc.

De manera paralela, las poblaciones campesinas de la región occidental del país se vieron obligadas a abandonar sus tierras, tanto por factores climáticos como por la baja de los precios de sus productos frente a la liberalización de los mercados. Así se produjo el éxodo sobre todo a las ciudades del eje económico del país, pero también hacia países limítrofes, inicialmente hacia Argentina y posteriormente hacia España, EEUU y Brasil. Según Whitesell (2008), la fundación de El Alto en marzo de 1985 por migrantes del área rural del departamento y de las zonas mineras afectadas por la "relocalización" es un ejemplo de la acelerada urbanización que vivió el país: la joven ciudad de El Alto, en 30 años, se equipara en tamaño de población a la ciudad de La Paz, y se convirtió en una de las cuatro ciudades más grandes de Bolivia.

El núcleo de aquellas reformas involucraba la privatización de las industrias nacionales, una protección laboral destruida y recortes de los gastos gubernamentales en empleo. En ese marco, uno de los efectos visibles del despido de los extrabajadores de las empresas públicas fueron los procesos migratorios tanto a nivel interno como a nivel externo. Un caso a destacar es el fenómeno de la relocalización en Comibol, por la que los mineros se vieron forzados a emigrar a otras partes de Bolivia (ciudades del eje central y Chapare) y de la Argentina. Solo algunos se quedaron en el lugar para trabajar en empresas privadas que los empleaban en condiciones precarias, peligrosas y sin respetar sus derechos laborales.

5.3.3.5.2. Migración internacional

Según un estudio del PIEB (2009), en Bolivia es difícil tener acceso a cifras oficiales sobre los movimientos migratorios; sin embargo, la información disponible permite situar a Bolivia a la par de los países centroamericanos de fuerte migración internacional y con impactos económicos importantes en las economías nacionales a través de las remesas, que para Bolivia significaron durante el año 2007 unos mil millones de dólares. Si bien las migraciones internacionales no son novedosas para el país, estas ganan notoriedad con el denominado ciclo emigratorio (2002-2007) que vivió el país con destino a España, donde se estimaba que residían alrededor de 350.000 bolivianos a inicios de los años 2000.

Otro aspecto que contribuyó al estudio de las migraciones internacionales fueron las remesas económicas, por sus efectos en las estructuras básicas de la sociedad (familia, comunidad, escuela, roles sociales y otros), pero también a niveles macroeconómicos. Según el estudio consultado, diversos cálculos consideran que estas corrientes de capital sobrepasan los montos de asistencia oficial para el desarrollo de algunos países.

Para el PIEB (2009), la realidad migratoria durante el quinquenio 2000-2005 permite establecer que Bolivia se convirtió en un país-diáspora, debido al crecimiento de grupos de migrantes en el exterior y a la importancia de ellos en los lugares de recepción y de origen. Este tipo de migración formó parte de una estrategia migracional por etapas, como en el caso de los migrantes rurales en ciudades saturadas como El Alto, donde se halla población de paso antes de migrar al exterior. Sobre el tema, Lily Whitesell (2008) recoge el testimonio de una migrante rural del departamento de La Paz, que luego de residir en la ciudad de El Alto, haciendo y vendiendo trajes bolivianos tradicionales, al encontrar que solo generaba ingresos para comer, decidió migrar a la Argentina y asentarse en Buenos Aires.

Siendo el fenómeno de la migración transnacional un tema de relevancia para el país, lo son también las diferentes problemáticas que desencadenó en los lugares de origen, como la desintegración familiar, el abandono de hijos e hijas, el rol de los tutores y del Estado en el cuidado de los niños y las niñas con algún progenitor o los dos progenitores fuera del país. Por otro lado, la incidencia cultural de la migración ha afectado a los que se van y a los que se quedan, debido a que el intercambio cultural influye en las concepciones y prácticas, en las visiones de desarrollo, en la adopción de nuevas prácticas de mercado y de consumo, entre otros. De esta manera, el abordaje de estos procesos migratorios se complejiza y supera las miradas economicistas sobre el tema.

Acerca del perfil de los migrantes transnacionales, según el estudio de Salazar (2010), hasta finales de la década del 70 el típico emigrante era un hombre trabajador, proveedor de su familia, que circulaba predominantemente hacia el norte argentino. La migración era en ese entonces transfronteriza, y solo a partir de los años 80 se mostraron tendencias migratorias hacia Brasil[257] y EEUU.

257 Sobre las ocupaciones de los hombres migrantes, en la mayoría de los casos se encuentran el rubro de la albañilería, sobre todo en Argentina, y, en el caso de las mujeres, tanto en Argentina como en Brasil, migraron para ocuparse, mayormente, en talleres de confección textil o como comerciantes de pequeña escala, especialmente de productos alimentarios (Salazar *et* al., 2010).

Un giro en las trayectorias migratorias internacionales se produjo cuando Argentina atravesó una profunda crisis económica y política en el año 2000, motivada por las mismas políticas de ajuste estructural y privatizaciones exigidas por organismos financieros internacionales en ese país durante los años 90. En consecuencia, la propia crisis económica del país que producía la emigración a otros países, sumada a la crisis argentina que ya estaba saturada de migrantes, "reorientó" la migración de bolivianos y bolivianas hacia Europa, especialmente hacia España e Italia. Este ciclo de migración internacional se caracterizó por la feminización de los procesos migratorios, con importantes repercusiones en las familias de origen por la reconfiguración de las responsabilidades en el trabajo doméstico y de cuidados.

De esta manera, Bolivia ingresó a las tendencias mundiales de las migraciones contemporáneas relacionadas con las cambiantes condiciones del capitalismo global (Hinojosa, 2008). En estas circunstancias, estos movimientos de población mantuvieron un carácter laboral y la población migrante se incorporó a los movimientos poblacionales funcionales a la expansión del capitalismo a escala internacional.

Sobre el tamaño de la población migrante en el país, según datos del censo de 1976, se halla que 250.000 bolivianos vivían fuera del país, y, según el censo de 1992, la cantidad subió a 380.000 personas. Posteriormente, según un estudio publicado por el Capítulo Boliviano de Derechos Humanos (2006), más de dos millones y medio de bolivianos y bolivianas residían fuera del país, es decir, por encima del 30% de la población total boliviana. En este marco, se diferencian dos tipos de migraciones: una de tipo fronterizo, con destino a Argentina y a Brasil, y otra de tipo transnacional, a EEUU, España e Italia.

Otro estudio sobre el destino de las migraciones internacionales en la década del 90 registra a Argentina con aproximadamente 1.000.000 de bolivianos y bolivianas (Grimson, 2000); a Estados Unidos con cerca de 300.000 bolivianos y bolivianas legales; a Brasil 150.000 en 1993, y, en Europa, se identifica a España, Italia,[258] Inglaterra y Suecia como los principales destinos de otras grandes migraciones de población boliviana (Ferrufino, Ferrufino y Pereira, 2007).

En el caso específico de España, la migración boliviana hacia ese país fue relevante al final de la década de los años noventa. Según la Asociación de Cooperación Bolivia España (ACOBE, 2006) con sede en Madrid, durante la década de los años noventa el flujo migratorio se mantuvo estable, pasando de 888 residentes legales en 1995 a 1.283 en 1999.[259] Según la misma fuente, este movimiento migratorio creció de manera rápida a partir del año 2000, periodo en el cual el país enfrentó una situación de crisis ante la falta de crecimiento económico, el desempleo y los altos niveles de pobreza que afectaron a la mayoría de la población boliviana. De esta manera, según los datos recogidos por el "Pa-

---

258 Ferrufino, Ferrufino y Pereira (2007) destacan el dato de la organización católica CELIM que indica que cerca de 10.000 mujeres cochabambinas trabajan en Bérgamo (Italia).

259 Entre las razones fundamentales para comprender estos nuevos destinos de la migración boliviana se identifican, además de la crisis económica argentina que se manifestó el año 2000, están los atentados del 11 de septiembre del 2001 a las Torres Gemelas en Nueva York que produjeron un endurecimiento de las medidas migratorias para ingresar a los Estados Unidos, y la fuerte demanda de mano de obra barata para la realización de trabajos domésticos y de cuidados en la sociedad española (Hinojosa, 2008).

drón Municipal de Habitantes" y publicado por el Instituto Nacional de Estadística en enero del 2005, se estima que vivían en España unas 98.497 personas de origen boliviano (Salazar *et al.*, 2010).

Como se señaló anteriormente, una de las características de las migraciones transnacionales es su creciente grado de feminización. Este nuevo perfil migratorio tiende a ser explicado por el tipo de demanda de trabajo en los países de destino, el cual tiene que ver con labores domésticas, cuidado de ancianos, comercio y labores agrícolas, entre otros (Hinojosa, 2008). Se observa que dichos trabajos tienen poca valoración social y esta situación se refleja en su baja remuneración, aunque demande gran desgaste de energías, como es el caso del trabajo de cuidado de infantes, personas adultas mayores y personas con discapacidad, trabajos que las migrantes, por necesidad, no pueden rechazar.

Sobre la situación laboral de los y las migrantes en España, Salazar (2010) destaca información sobre la población migrante de Bolivia, que en una mayoría se componía por un alto número de personas sin permiso de residencia. Para el año 2009, se señala que, de 222.497 ciudadanos empadronados, el 47% estaba compuesto por personas que no contaban con permisos de residencia y de trabajo, y por estas circunstancias eran sometidas a empleos poco calificados y poco regulados debido a la informalidad de las relaciones patronales.

En el caso de las mujeres migrantes, la ilegalidad tiene además otras connotaciones, que manifiestan la medida en que deben negociar sus relaciones de empleo en desventaja, porque lo suelen hacer en medio el chantaje y abuso de sus empleadores. De esta manera, muchas de estas mujeres se ven obligadas a esconderse en sus espacios de trabajo para no ser visibles al acoso de la policía. Por eso, entre sus opciones está la de acceder a empleos domésticos o de cuidado como "internas", es decir, a tiempo completo, en horarios más amplios y residiendo en la vivienda del empleador (Salazar *et al.*, 2010).

Sobre los costos sociales y familiares de las migraciones transnacionales, estas han venido generando dolor, desarraigo y enormes sacrificios, para aquellos o aquellas que migran, pero sobre todo para los que se quedan. Según Ferrufino, Ferrufino y Pereira (2007), más allá de la óptica utilitarista sobre el destino de las remesas[260] y su impacto en la economía local y nacional, es también importante observar el impacto en las familias, porque la emigración recrea nuevas formas familiares en su conformación y estructura, tanto en las sociedades de destino como en las de origen. Sobre el tema, en muchas de las familias de las migrantes, son las abuelas y los abuelos quienes asumen la guarda de sus nietas y nietos, pero esta situación se complica porque también deben garantizar la canasta familiar cuando no reciban remesas y enfrentar, en la mayoría de los casos, conflictos intergeneracionales (Ferrufino, Ferrufino y Pereira, 2007).[261]

260 Según Ferrufino, Ferrufino y Pereira (2007), el destino que se dan a las remesas tiene que ver con la satisfacción de las necesidades básicas de subsistencia (canasta familiar), el pago de alquiler y servicios y, en algunos casos, para la construcción o compra de nuevas viviendas o lotes.

261 Para Ferrufino, Ferrufino y Pereira (2007) se dan muchos casos de vulneración de derechos de los hijos e hijas de emigrantes, ya sea en manos de alguno de sus progenitores que se queda o por familiares que se quedan con su guarda. Esta situación conlleva su indefensión y su trato, en algunos casos, como mercancías porque los hijos son utilizados para ejercer presiones y chantajes para recibir remesas.

Acerca del impacto de la emigración transnacional sobre las familias, en algunas de ellas se presentan problemas de cohesión y de sentido de pertenencia de sus miembros, y esta situación afecta directamente el desarrollo integral de los niños y adolescentes[262] en general. En este sentido, "problemas comunicacionales, vínculos inadecuados, carencia de modelos identificatorios, carencias efectivas, malos tratos con uso de violencia, translocación de roles, etc." (Ferrufino, Ferrufino y Pereira, 2007: 123) dan lugar a situaciones que no sucederían si existieran vínculos sólidos, basados en la coexistencia respetuosa y afectuosa, entre progenitores e hijos o hijas. Como efecto negativo de estas situaciones, los autores hallan que "los niños hijos de emigrantes manifiestan mayores porcentajes de inseguridad, fragilidad y sensibilidad, ansiedad e incertidumbre e incluso depresión" (2007: 126) y por lo mismo son una población cuyos derechos son sistemáticamente violados y que no reciben el apoyo necesario de las familias acogedoras, de las unidades educativas, ni de las defensorías de la niñez y adolescencia.

Los costos sociales de la política de privatización se plasmaron en la racionalización de empleados públicos y el despido de trabajadores de las empresas privatizadas. En Comibol se despidieron más de 27.000 trabajadores mineros (relocalización), en las empresas de las Cordes se despidieron aproximadamente 3.500 trabajadores y en las empresas estratégicas estatales se despidieron aproximadamente 15.000 trabajadores. Estas políticas neoliberales generaron una fuerte precarización de las fuentes de empleo existentes con la flexibilización laboral, teniendo como consecuencia una mayor tasa de desocupación[263] en el país, que tuvo un crecimiento promedio del 6% entre los años 1990 y 2002. Asimismo, los niveles de migración fueron creciendo constantemente entre los años 1987 y 2002; de acuerdo a los datos del Banco Mundial[264] y del INE, la migración neta[265] creció en 75% entre los años 1987 y 2002, mientras que el crecimiento de la población total registró una tasa de crecimiento de 35% en el mismo periodo. Estas cifras muestran con claridad que el ritmo de migración de la gente que quedó desempleada fue creciendo al doble del ritmo de crecimiento de la población total.

5.3.3.5.3. Gasto social

Habiéndose determinado la eliminación del Estado como empleador y productor de bienes y servicios, los gobiernos neoliberales enfatizaron que la política social sería una de las líneas importantes de trabajo del nuevo rol del Estado, de manera que la política de inversiones públicas se enfocaría principalmente al ámbito social (mejoramiento del capital humano). Como se mencionó anteriormente, esta política fue resultado sobre

262 Acerca de los efectos de la emigración transnacional sobre la conducta de los hijos o las hijas, se halla que en el caso de los niños y las niñas se halla manifestaciones de inseguridad, fragilidad y sensibilidad, ansiedad e incertidumbre e incluso depresión. En el caso de los adolescentes, se halló problemas conductuales que se entremezclan con la crisis propia de la edad como determinación construida culturalmente (Ferrufino, Ferrufino y Pereira, 2007).

263 "Anuario Estadístico 2012", Instituto Nacional de Estadística.

264 "Indicadores del Desarrollo Mundial 2015", Banco Mundial.

265 La migración neta es el total neto de personas que migraron durante el período, es decir, la cantidad total de inmigrantes menos la cantidad de emigrantes.

todo de la presión de los acreedores para que a cambio de la condonación de parte de la deuda externa se realizaran inversiones en el área social, por otra parte, esos programas contaron además con fondos de donación de la cooperación internacional.

Cuadro 74. Indicadores de gasto social

Gasto social/PIB (%)				Gasto social per cápita ($us)				Gasto social/Gasto público		
82-90	90-93	94-95	96-98	82-90	90-93	94-95	96-98	90-93	94-95	96-98
4,7	5,7	7,4	-	39	45	50	-	23,8	37,3	32,2

Fuente: Udapso y Cepal (en Baldivia, 2000).

El gasto social tuvo un leve repunte, a pesar de que era uno de los más bajos de América Latina y de que actualmente, por ejemplo, está en el 22% del PIB.

De esta manera, se consiguieron algunos logros relativos en salud, educación y empleo temporal, producto de acciones aisladas más que de políticas sociales antipobreza o de un enfoque de política económica que privilegiara la lucha contra la pobreza como un aspecto central.

5.3.3.5.4. Salud

Según datos del Banco Mundial, la esperanza de vida subió de 52,47 años en 1985 a 62,4 en 2003. La mortalidad materna pasó de 425 por 100.000 nacimientos a 334 en 2000, según Unicef, siendo la más alta en América Latina después de Haití. Según la misma fuente, la tasa de mortalidad infantil pasó de 85,6 en 1990 a 58,8 en 2000. Es de hacer notar que en este caso se hace referencia a la mortalidad "blanda", que se puede resolver fácilmente con, por ejemplo, sales de rehidratación oral para evitar la mortalidad por ENFErmedades Diarreicas Agudas (EDA). La desnutrición crónica en menores de tres años bajó de 38% en 1990 a 26% en 1998, siendo una de las más altas en América Latina (Encuesta Nacional de Salud).

El parto atendido por personal de salud subió de 32,6% en 1996 a 61,9% en 2004; la cobertura de vacunación (DPT 3, Pentavalente) subió de 70,6% a 84,5% entre 1996 y 2005, según datos del INE. El gasto per cápita en salud se incrementó de $us 33,10 en 1995 a 51,77 en 2004. El gasto en salud como porcentaje del PIB fue de 3,73% en 1995 a 5,22% en 2004, según datos del Banco Mundial.

En salud se desarrollaron varias iniciativas centradas en el binomio madre- niño, cuya falta de integralidad e inclusión de la familia impidió lograr resultados más favorables. A pesar de los esfuerzos, las tasas de morbimortalidad materno infantil en el país siguieron siendo las más elevadas de la región.

En el tema de la seguridad social se plantearon aumentar la cobertura de 21,6% (1986) a por lo menos 26% de la población total en el año 2000. Por el contrario, la seguridad social se redujo drásticamente como efecto de las reformas laborales. En el país se mantuvo el sistema de seguridad social y los fondos de vivienda para una minoritaria población de trabajadores formales que, entre 1985 y 2000, cubrió a un promedio de 12% de la población ocupada (Wanderley, 2009).

5.3.3.5.5. Educación

En educación, el analfabetismo bajó de 20% en 1992 a 14% en 1996 (Baldivia, 2000: 96), la cobertura escolar subió del 74 al 90% entre 1992 y 1995 y los años promedio de estudio en la población mayor a 15 años subieron de 7,1 a 7,7 entre 1996 y 2004. Sin embargo, como apunta Baldivia, el analfabetismo absoluto y la cobertura dejaron de ser el problema central para dar paso a la deserción, la repitencia y la baja calidad del sistema educativo, sobre todo en el área rural. Tampoco se consideró la educación secundaria para incidir en la capacitación laboral, los comportamientos reproductivos y en la socialización del conocimiento, las actitudes y conductas (Baldivia, 2000).

El gasto en educación como porcentaje del PIB subió de 3,3% en 1995 a 5,22% en 2004 (Banco Mundial). Parte de estas mejoras fueron el resultado de la Reforma Educativa, que tuvo algunos resultados en las áreas administrativa y curricular a un costo aproximado de $us 300 millones (Contreras, 1998). El gasto en educación fue bajo en relación al promedio de América Latina y se destinó parte importante del presupuesto a gasto en defensa y al pago de la deuda externa (Baldivia, 2000).

Una parte muy importante del presupuesto de educación fue destinado a la educación superior, sin que se hubiesen tenido mejoras sustanciales en la eficiencia ni la calidad. (Baldivia, 2000).

Las metas trazadas en 1989 relativas a eliminar el analfabetismo y brindar educación primaria completa a todos los niños y niñas en edad escolar antes de 1999, no se cumplieron. La Reforma Educativa diseñada y aplicada entre 1992 y 2002, si bien cumplió parcialmente el objetivo de mejorar la cobertura y calidad de la educación pública primaria mediante un cambio en el enfoque pedagógico y curricular, fue limitada y sus resultados mínimos a pesar del fuerte financiamiento.

5.3.3.5.6. Servicios Básicos

En urbanismo y vivienda se apuntó a incrementar los porcentajes de provisión de agua por cañería y alcantarillado. La provisión de agua pretendía subir al 85% en el área urbana y al 36% en el área rural. De acuerdo con los datos del INE al 2001, se tenía agua por cañería en el área urbana en un 83% y en el área rural en un 30%. En alcantarillado urbano prometieron subir la dotación a 66% en el área urbana y a 18% en el área rural; los datos al 2001 establecen que se llegó al 48% en el área urbana y al 1,5% en el área rural.

5.3.3.5.7. Los Fondos de Desarrollo Social (Fondes)

Los fondos de desarrollo social (Fondes) fueron creados para generar empleo temporal y obras de impacto social, como medidas para atenuar los efectos traumáticos del Programa de Ajuste Estructural, reducción de empleos y caída drástica del nivel de ingreso. En 1987 se creó el Fondo Social de Emergencia (FSE) y en 1989 el Fondo de Desarrollo Campesino (FDC) para el área rural. El FSE fue reemplazado por el Fondo de Inversión Social (FIS) en 1990.

Ante la falta de políticas sociales explícitas, los gobiernos neoliberales asumieron que la existencia de los Fondes constituía la respuesta y solución a los problemas sociales (Velazco, 2000).

Los Fondes tuvieron una alta dependencia de recursos externos. El FSE financió más de 3.500 proyectos por más de $us 200 millones, de los cuales 180 millones fueron aportados por donantes y créditos internacionales concesionales de la cooperación internacional (Velazco, 2000).

Siguiendo a Velazco, los Fondes no contaban con una planificación adecuada que permitiese evaluar sus operaciones en función de impactos que respondiesen a los objetivos de las políticas sectoriales. Tampoco se medían metas de eficiencia interna o de eficacia de las inversiones. Se hizo mucho hincapié en obras de infraestructura, sobre todo en salud y educación, que fueron utilizadas por intereses políticos y se encontraron casos puntuales de corrupción. No hubo una adecuada coordinación con las políticas y prioridades nacionales y en algunos casos se comprometieron recursos por encima de los realmente disponibles, lo que se vio agravado por el incumplimiento de los aportes del TGN (Velazco, 2000).

El Plan Nacional de Empleo de Emergencia fue un programa que el Estado boliviano ejecutó como política pública de contención del alarmante 13.9% de desempleo abierto. Esta ejecución data del año 2001 durante el gobierno de Jorge Quiroga Ramírez, y fue continuada por Sánchez de Lozada, quien en su único año de gobierno promocionó el "Plan Obras con Empleos", siendo continuado el PLANE por Carlos Mesa, quien en sus medidas de febrero de este año creó un fondo de administración llamado Propaís. Sin embargo, las mencionadas instituciones funcionaron de manera ineficiente; de acuerdo a diversos estudios publicados en revistas económicas, las personas que llegaban a estas oficinas entraban en largas listas de espera para obtener un puesto de trabajo temporal (Banegas, 2005).

El financiamiento de estos fondos provenía mayormente de la cooperación internacional, que financiaba la contratación de consultores nacionales que generalmente eran militantes de los partidos en función de poder o estaban relacionados por parentesco o amistad con personas encumbradas en el poder; pagándoseles sueldos de hasta $us 7.000 en contraste con los miserables $us 60 mensuales que recibían los obreros del PLANE, como documentó el semanario "*El juguete rabioso*" (Benegas, 2005)

5.4. Perjuicio económico al Estado por la enajenación

5.4.1. El financiamiento de la privatización y la capitalización

5.4.1.1. Deuda externa

El excesivo endeudamiento externo genera la pérdida de soberanía en las decisiones de las políticas públicas, especialmente económicas, por la dependencia que se crea respecto a los organismos internacionales de financiamiento como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otros, y países como Estados Unidos, Japón y los países de Europa.

El endeudamiento externo en los 20 años del neoliberalismo (1985-2005) fue indudablemente el más alto en la historia de Bolivia. De acuerdo a datos del Banco Central de Bolivia, se contrataron créditos por $us 9.220 millones, de los cuales en el periodo mencionado se recibieron desembolsos por $us 7.310 millones. La mayor parte de esos desembolsos provinieron del BM y fueron complementados por el BID, la CAF y el FMI.

En este periodo, Bolivia pagó por servicio de la deuda externa, capital e intereses, un total de $us 5.628 millones; se recibieron desembolsos por $us 7.310 millones; se pagó deuda externa por $us 5.628 millones: este es el círculo vicioso de la deuda externa en el que Bolivia se encontraba atrapada, en el que gran parte de los recursos que se recibían volvían a salir como pagos de deuda a los mismos organismos financiadores acreedores. La disponibilidad de recursos en Bolivia después

de pagar deuda externa era absolutamente insuficiente para impulsar un crecimiento sostenido de la economía y un mínimo desarrollo humano en el país.

La estructura de la deuda externa a diciembre de 1985 era del 37% como deuda bilateral, 36.5% de deuda a acreedores privados y 26.5% a organismos multilaterales. A fines del 2005, esa estructura había cambiado totalmente: la deuda multilateral llegaba al 91.4%, la bilateral al 8.5% y la privada al 0.1%. Esto fue resultado de la recompra de prácticamente el total de la deuda con acreedores privados, las condonaciones de la deuda bilateral y el sostenimiento del Programa de Ajuste Estructural del FMI principalmente por el BM, el BID y el FMI.

Cuando estalló la crisis de la deuda en Bolivia, en 1982, los acreedores percibieron como una crisis de liquidez que podía ser resuelta con reprogramaciones y nuevos préstamos; a finales de los años 80 los acreedores reconocieron que se trataba de una crisis de insolvencia y que la solución pasaba por condonaciones parciales y totales de deuda.

A diciembre de 1985, el país tenía acumulados pagos en mora a sus acreedores externos por $us 1.046,5 millones, de los cuales $us 735,6 millones correspondían a capital y $us 311 millones a intereses. En este marco, los organismos multilaterales, a partir de 1987, y como parte de los ajustes estructurales, diseñaron distintos mecanismos de alivio para la deuda externa boliviana.

Son de destacar los préstamos concedidos por el Fondo Monetario Internacional para apoyo a la balanza de pagos y que son transferidos al Banco Central de Bolivia, con objeto de mejorar la disponibilidad de las reservas internacionales para hacer frente a las obligaciones externas del país (pago de la deuda externa, déficit de la cuenta corriente y cuenta de capital de la balanza de pagos) y disponibilidades de liquidez en moneda extranjera para requerimientos del sector bancario en situaciones críticas. Los desembolsos recibidos del FMI con este propósito suman alrededor de $us 600 millones entre 1985 y el 2005. Respecto al rol del FMI en el proceso de reformas, es importante señalar que, más allá de los préstamos señalados para apoyo a la balanza de pagos, su rol fue el de regulador en el sistema financiero internacional, lo que significa que el país, para recibir préstamos y donaciones de organismos multilaterales y bilaterales, previamente debía contar con el visto bueno del FMI, luego de haber suscrito compromisos para la ejecu-

ción del programa de ajustes y metas macroeconómicas en materia fiscal y monetaria, principalmente. Con este visto bueno, los países, entre ellos Bolivia, acudían al Grupo Consultivo de París para definir el marco del financiamiento externo. El Fondo Monetario Internacional, conjuntamente con el Banco Mundial, dirigió el proceso de ajustes estructurales, estableciendo las condiciones para el financiamiento externo y revisando periódicamente el cumplimiento de los compromisos del país con ese organismo.

Este mecanismo permitía asegurar el pago de la deuda externa en beneficio de la banca privada transnacional e imponer medidas de política económica neoliberal para la apertura económica del país.

A continuación, se muestran los desembolsos recibidos por cada gobierno.

Cuadro 75. Desembolsos recibidos por gestiones de gobierno

Periodo	Gobierno	Importe (millones de $us)
6/AGO/1985 al 5/AGO/1989	Víctor Paz Estenssoro	1.205
6/AGO/1989 al 5/AGO/1993	Jaime Paz Zamora	1.660
6/AGO/1993 al 5/AGO/1997	Gonzalo Sánchez de Lozada	1.566
6/AGO/1997 al 5/AGO/2002	Hugo Banzer-Jorge Quiroga	1.652
6/AGO/2002 al 17/OCT/2003	Gonzalo Sánchez de Lozada	615
18/OCT/2003 al 9/JUN/2005	Carlos Mesa Gisbert	543
10/JUN/2005 al 31/AGO/2005	Eduardo Rodríguez	69
Total		7.310

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Banco Central de Bolivia.

9.4.1.1.1. Financiamiento del Programa de Ajuste Estructural

Con referencia a los recursos aplicados a los programas de ajuste estructural, estos comprenden los destinados al ajuste estructural propiamente dicho y a programas asociados al ajuste, como el apoyo a la sostenibilidad fiscal del Tesoro General de la Nación por el constante déficit fiscal en las cuentas públicas, el apoyo a la reestructuración y fortalecimiento del sector financiero para adecuarlo al nuevo modelo económico del país, el apoyo a la balanza de pagos para reforzar la disponibilidad de divisas por el bajo nivel de reservas internacionales, el fortalecimiento institucional o las reformas en las instituciones públicas adecuándolas al nuevo modelo estatal, la reforma educativa, la reforma de pensiones, la reforma aduanera, la reforma impositiva, la reformas de salud, las reformas en el sistema judicial para garantizar la seguridad jurídica al capital, los planes sociales de empleo de emergencia para paliar el enorme desempleo agudizado por los despidos masivos de trabajadores en el sector público y privado, entre los más importantes. El Programa de Ajuste Estructural fue financiado en más del 90% por organismos financieros internacionales, el Banco Mundial en el mayor porcentaje y el BID, el FMI y la CAF complementando el financiamiento.

El financiamiento, según los datos de endeudamiento externo registrado en el Banco Central de Bolivia, ascendió a $us 2.811 millones.

5.4.1.1.2. Financiamiento externo para la privatización

El financiamiento externo para la privatización provino fundamentalmente de dos fuentes. Por un lado, el crédito entre la República de Bolivia y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) celebrado el 20 de septiembre de 1991 dentro del Programa de Reforma del Sector Financiero y Promoción de la Inversión Privada. El contrato fue denominado Préstamo n.° 628/OC-BO con resolución n.° DE-124/91. El organismo ejecutor fue el Ministerio de Planeamiento y Coordinación (MPC), por un monto de $us 60.000.000. Por otro lado, el Convenio de Crédito de Desarrollo entre la República de Bolivia y la Asociación Internacional de Fomento (AIF), dependiente del Banco Mundial (BM), de fecha 20 de septiembre de 1991 con número de crédito 2298-BO, también denominado Crédito de Ajuste Estructural, por un monto de 30 millones de Derechos Especiales de Giro (DEG).

En fecha 16 de abril de 1992 se firmó un nuevo Convenio Modificando el Convenio de Crédito de Desarrollo, con el que se otorgó ayuda adicional para el financiamiento del Programa con un monto de 7.900.000 DEG. Este crédito tuvo el número 2298-1 BO.

Luego, en fecha 2 de marzo de 1993, Bolivia solicitó a la Asociación asistencia adicional para el financiamiento del Programa, incrementando el monto disponible mediante el Convenio de Crédito de Desarrollo y el Convenio Modificando el Convenio de Crédito de Desarrollo, en una suma equivalente a 8.030.000 DEG. Este crédito fue el 2298/2-BO. Este nuevo crédito se denominó la Segunda Modificación del Convenio que modifica el Convenio de Crédito de Desarrollo.

Posteriormente, el 10 de mayo de 1994, se solicitó otra asistencia financiera de 6.740.000 DEG. Este crédito se llamó Tercera Modificación del Convenio que modifica el Convenio de Crédito de Desarrollo y es el crédito número 2298-3 BO.

Finalmente, en fecha 15 de febrero de 1995, se solicitó un monto adicional de 6.100.000 DEG, que se denominó la Cuarta Modificación del Convenio que modifica el Convenio de Crédito de Desarrollo y es el crédito número 2298-4 BO.

El resumen de ambos créditos se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 76. Bolivia: El financiamiento externo para la privatización

Crédito	Fecha	Crédito 2298 - BO		Crédito 628/0C - BO	Total
		En DEG	En $us	En $us	En $us
2298 - BO	Septiembre de 1991	30.000.000			
2298-1 BO	Abril de 1992	7.900.000			
2298-2 BO	Marzo de 1993	8.030.000			
2298-3 BO	Mayo de 1994	6.740.000			
2298-4 BO	Febrero de 1995	6.100.000			
Total		58.770.000	87.176.761	60.000.000	147.176.761

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en: datos del Banco Central de Bolivia.

Para los créditos 2298-BO, los contratos de préstamo 2298-BO, 2298-1-BO; 2298-2-90; 2298-3-90; y 2298-4-90, el contrato inicial fue suscrito en septiembre de 1991. Para el crédito 628/OC-BO, el contrato de préstamo se lo hizo en septiembre de 1991.

El financiamiento externo para la privatización queda así definido en $us 147.176.761.

5.4.1.1.3. Financiamiento externo para la capitalización

El financiamiento para la capitalización por la vía del endeudamiento externo se estima en $us 286 millones.

Estos créditos, que en mayor proporción fueron concedidos por el Banco Mundial (BM), fueron complementados con un importante préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Los préstamos fueron utilizados para cubrir de manera directa los costos del programa capitalizador de las empresas estatales definidas en la Ley de Capitalización (YPFB, Entel, ENDE, ENFE y LAB) y las reformas regulatorias vinculadas explícitamente a la privatización de las empresas públicas. Entre los tipos de gastos más importantes del programa se pueden señalar: el pago de asesorías y consultorías extranjeras contratadas para la capitalización apoyar en la parte técnica y legal, el pago a consultores locales que trabajaron en la preparación y ejecución de la capitalización, el fortalecimiento del Ministerio de Capitalización, el fortalecimiento del Sistema de Regulación Sectorial (Sirese), el fortalecimiento de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF), el establecimiento de un ambiente favorable y políticas para la atracción de inversiones domésticas y extranjeras, el soporte financiero a la balanza de pagos para apoyar el proceso de reformas de la capitalización (es decir, proveer de divisas para cubrir las obligaciones de pagos en moneda extranjera), la desregulación del sector de hidrocarburos, la asistencia técnica a la reforma de pensiones y mercados financieros, mejorar la regulación de valores y fortalecimiento de la Comisión Nacional de Valores, fortalecimiento de la Superintendencia de Regulación Financiera (Sirefi), la asistencia técnica a la reforma del sector eléctrico, el apoyo técnico en el establecimiento de los marcos regulatorios apropiados a las reformas, el apoyo financiero en la ejecución de la reforma educativa, del sistema de pensiones y del sistema judicial.

El listado de créditos externos para la capitalización es el siguiente:

Cuadro 77. Créditos externos para la capitalización

Acreedor	Destino del crédito	Importe ($us)
Banco Mundial Código préstamo		
IDA 2012-BO	Corredores de exportación	39.175.849,20
IDA 2134-BO	Desarrollo del sector privado	17.696.262,68
IDA 2647-BO	Asistencia Técnica a la capitalización	15.071.616,46

Acreedor	Destino del crédito	Importe ($us)
IDA 2761-0-BO	Ajuste al programa de capitalización	47.738.850,31
IDA 2761-1-BO	Ajuste al programa de capitalización	7.277.265,27
IDA 2761-2-BO	Programa de capitalización	5.200.919,74
IDA 2761-3-BO	Descentralización administrativa	2.999.614,34
IDA 2762-BO	Asistencia técnica reforma hidrocarburos	9.283.940,56
IDA 2789-BO	Reforma pensiones y mercados financieros	7.544.481,66
IDA 2790-BO	Reforma sector eléctrico	4.536.571,21
IDA 3108-BO	Reforma regulatoria y privatización	17.675.112,01
IDA 3143-BO	Ajuste reformas regulatorias	41.915.966,10
Banco Interamericano de Desarrollo Código préstamo		
BID 953-SF-BO	Ajuste sectorial para la capitalización	70.000.000,00
Total		286.116.449,52

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Banco Central de Bolivia.

5.4.1.1.4. Donaciones para la capitalización

Las donaciones registradas fueron otorgadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Agencia de los EEUU para el Desarrollo (USAID), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI). Estas donaciones fueron las siguientes:

Cuadro 78. Donaciones para la capitalización

Donantes	Importe ($us)
BID ATN/MT-4451-BO	2.336.000,00
BID ATN/SF-4779-BO	26.500,00
CAF CBT-9404	230.000,00
ONUDI XP-BOL-94/020	50.000,00
USAID 1	59.164,00
USAID 2	14.276,00
USAID 3	259.029,00
Total	2.974.969,00

Fuente: Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización. Cuaderno n.° 5: "¿Cuánto costó la capitalización?".

Las donaciones totalizaron $us 2.974.969.

5.4.1.1.5. Transferencias del Tesoro General de la Nación (TGN) para la capitalización

Las transferencias del Tesoro General de la Nación al entonces Ministerio de Capitalización entre 1993 y 1997 alcanzaron $us 8.189.951,00 según el estudio realizado por Juan Carlos Virreira, delegado presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización.

El presupuesto consolidado del Ministerio de Capitalización, por grupos de gasto en los cinco años en los que funcionó el ministerio citado, fue el siguiente:

Cuadro 79.Transferencias del TGN para la capitalización

Descripción	Totales ($us)
Servicios Personales	1.614.890,00
Servicios No Personales	4.824.120,00
Materiales y Suministros	448.283,00
Activos Reales	650.198,00
Servicio de la Deuda Pública y disminución de Otros Activos	28.027,00
Otros Gastos	624.433,00
Total	8.189.951,00

Fuente: Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización. Cuaderno n.° 5, "¿Cuánto costó la capitalización?".

9.4.1.1.6. Financiamiento para la capitalización

En resumen, el financiamiento para la capitalización ascendió a $us 297.281.369,52, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro 80. Financiamiento para la capitalización

Concepto	Importe ($us)
Deuda Externa	286.116.449,52
Donaciones	2.974.969,00
Tesoro General de la Nación	8.189.951,00
Total	297.281.369,52

Fuente: CEMIPyC, 2018.

5.4.2. Perjuicio económico por la privatización de las empresas departamentales

Las empresas de las Corporaciones Regionales de Desarrollo (Cordes) estaban ubicadas en los nueve departamentos del país, aunque tenían mayor presencia en Santa Cruz y Tarija. La privatización de estas empresas (que en algunos casos significó su transferencia o cierre) coartó la posibilidad de que el Estado desarrolle un aparato productivo fuerte en las regiones y permitió que actores privados ocupen estas capacidades productivas; es decir, el aparato productivo estatal fue transferido al sector privado.

Del grupo de las 91 empresas de las Cordes estudiadas, 41 empresas se vendieron a privados, por un monto aproximado de $us 99,73 millones; sin embargo, el Estado realizó diferentes gastos en la implementación de esas empresas por aproximadamente $us 274,03 millones.

La venta de las 41 empresas de las Cordes significó el despido de muchos trabajadores, quienes, mediante un instrumento engañoso denominado "bonos extralegales", fueron sobornados, entregándoseles en promedio $us 2.000 a cada uno, llegando a erogar la suma aproximada de $us 5,18 millones, monto que fue cubierto por el Estado boliviano. Asimismo, en los perjuicios económicos por el proceso de privatización de las empresas departamentales se deben considerar también los gastos en consultorías (que ascienden a un monto estimado de $us 5,88 millones), así como martilleros y deudas tributarias que

se subrogó el Estado. Detallando los perjuicios económicos[266] por departamento, que incluyen las Cordes, las empresas prefecturales y municipales, se tiene:

Cuadro 80. Perjuicios por la privatización de las empresas departamentales(en $us)

Departamento	Perjuicio
La Paz	6.266.681
Cochabamba	6.031.251
Santa Cruz	8.714.604
Oruro	2.347.067
Potosí	607.128
Tarija	2.159.885
Chuquisaca	1.316.802
Beni	178.092
Pando	299.809
Total departamentos	27.921.319

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Se puede establecer que por la venta de las empresas departamentales se generó un perjuicio al Estado de al menos $us 27,92 millones.

En muchos casos no existe información o solamente se pudo recabar información parcial. Para la determinación del perjuicio económico solamente se consideró información que tuviese respaldo. Por ejemplo, en algunos casos se encontró información presupuestaria sobre el pago de bonos extralegales, pero no se pudo encontrar evidencia sobre su pago, por lo que no se contabilizó. En estas condiciones, es posible suponer que el perjuicio fue mayor.

5.4.3. Perjuicio económico por la capitalización de las empresas estratégicas

El proceso de enajenación de las empresas estratégicas (ENDE, Entel, LAB, ENFE, YPFB, Comibol y EMV) tuvo como resultado la pérdida del control total en la administración de las mismas. Asimismo, dicho proceso significó diferentes perjuicios económicos para el Estado: pérdidas por efectos de la subvaluación, gastos en consultorías, pago de bonos extralegales, inversiones incumplidas en las empresas capitalizadas, disminución de ingresos al TGN y entrega de recursos naturales así como de intangibles entregados a valor cero.

Con la enajenación de ENDE y YPFB se perdió el control y el poder de decisión sobre políticas estratégicas de Estado para lograr el desarrollo del país a partir de sus propias fuentes de energía, es decir, la posibilidad de desarrollo energético ya no estaba en manos del Estado boliviano sino en manos de empresas privadas transnacionales, que tenían objetivos exclusivos de lucro, por encima de la satisfacción de las necesidades de la población o del apoyo a la industrialización con soberanía del país.

266 El perjuicio económico de las Cordes se calculó a partir de la diferencia entre los gastos estatales (costos de implementación, consultorías y bonos extralegales) y el precio de venta de las empresas.

En el caso de Entel, con su enajenación se perdió la posibilidad de convertir al país en un centro de telecomunicaciones latinoamericano. Por otra parte, con la enajenación del LAB y ENFE se perdió el control de los principales medios de transporte de carga y de pasajeros en tramos estratégicos. En el transporte aéreo, bajo la administración privada, el LAB dejó de ser la "línea bandera" nacional, mientras que en el transporte férreo, el país se alejó, cada vez más, del objetivo de concretar el primer corredor bioceánico en la región.

Con la enajenación de Comibol y ENAF, se entregaron los yacimientos mineros y las fundidoras a grupos privados, lo que constituyó, principalmente, el desmantelamiento de Comibol y su eliminación como empresa productiva, convirtiéndola en una simple entidad administradora de contratos.

Detallando los perjuicios económicos por empresa estratégica, se tiene lo siguiente:

Cuadro 82. Perjuicio por la capitalización y privatización de empresas estratégicas (en millones de $us)

Empresa	Subva-luación	Gastos en consultorías	Bonos Ex-tralegales	Inversiones incumplidas	Impuestos y Transferencias TGN	Entrega de Recursos Naturales	Otros*	Total
ENDE	-	1,86	-	8,95	15,25	-	-	26,06
Entel	4,50	1,65	-	-	-	-	478,00	484,15
LAB		0,89	-	10,58	-	-	43,08	54,55
ENFE	31,10	1,88	33,05	-	1,44	-	19,17	86,64
YPFB	-	4,41	-	65,16	2.145,75	3.080,90	3152,13	8.448,35
Comibol	-	1,71	55,00	13,61	-	-	361,91	432,23
EMV	28,38	3,17	7.99	-	-	-	5,18	44,72
Total	63,98	15,57	96,04	98,30	2.162,44	3.080,90	4.059,47	9.576,70

*Se refiere a casos particulares de cada empresa como al incumplimiento de inversión de la prima de emisión en el caso de Entel, las acciones SITA y las acciones perdidas del Estado en el caso del LAB. La venta de ENFE Andina por debajo de su valor en libros y la no inclusión de la reparación de locomotoras en el caso de ENFE. Las regalías y participaciones no percibidas por la reclasificación de pozos en el caso de YPFB. Los activos transferidos a las cooperativas mineras y al TGN, los perjuicios de los contratos mineros, los concentrados de indio no declarados por Comsur y los créditos y donaciones otorgados a Comibol para la preparación de las minas entregadas a los privados. Las inversiones en medio ambiente en el caso de la Empresa Metalúrgica Vinto.
Fuente: CEMIPyC, 2018.

Se puede establecer que la enajenación de todas las empresas estratégicas significó un perjuicio económico[267] al Estado de al menos $us 9.576,70 millones, monto que, en términos comparativos, equivale a 116% del PIB del año 1999 (año en que se terminó de enajenar las empresas estratégicas). Este monto estimado contempla los perjuicios por la subvaluación de las empresas, que alcanzaron un monto aproximado de $us 63,98 millones; los gastos en consultorías, $us 15,57 millones; el pago de bonos extralegales, $us 96,04 millones; las inversiones incumplidas de las empresas capitalizadas, $us 98,30 millones; la disminución de ingresos al TGN, $us 2.162,44 millones y la entrega de recursos

267 El perjuicio económico de las empresas estratégicas se calculó a partir de los datos sobre los perjuicios por la subvaluación de las empresas, gastos en consultorías, bonos extralegales, inversiones incumplidas, disminución de impuestos y transferencias al TGN, entrega de recursos naturales, intangibles y otros aplicables a las particularidades de cada empresa.

naturales[268] por un monto de $us 3.080,90 millones y otros, aplicables a la particularidad de algunas empresas, por un monto de $us 4.059,47 millones.

Cuadro 83. Perjuicio económico total por la enajenación (en millones de $us)

Concepto	Monto
Financiamiento de la privatización	147,18
Financiamiento de la capitalización	297,28
Perjuicios por la privatización de las departamentales	27,92
Perjuicios por la capitalización y privatización de empresas estratégicas	9.576.70
Total	10.049,08

Fuente: CEMIPyC, 2018.

El total del perjuicio económico ocasionado al Estado por la enajenación fue de $us 10.049,08 millones, equivalentes a $us 22.051,70 millones actuales[269] y al 105% del PIB del año 2005, cuando concluyó la enajenación de las empresas públicas.

Bibliografía

ARAUCO, María Isabel

2000 Las políticas Sociales. En: *Las políticas sobre la pobreza en Bolivia. Dimensión, políticas y resultados (1985-1999)*. La Paz. Prisma-Plural.

ARCE, Carlos *et al*.

1993 *Empleo y salarios: el círculo de pobreza*. La Paz. CEDLA.

ARCE, Carlos; MAITA, Félix

1999 *Empleo y condiciones laborales en Bolivia 1989-1995*. La Paz. CEDLA.

ARGUELLO, Jessica

2012 *El movimiento social por el derecho al agua en Cochabamba: Un análisis discursivo*. [Tesis para obtener el título de Maestro en Derechos Humanos y Democracia]. México D.F. FLACSO.

ARRIAGADA, Irma

2007 *Familias y Políticas Públicas en América Latina: una historia de desencuentros*. Santiago de Chile. CEPAL-UNFPA.

BALDIVIA, José

2000 Las políticas sobre la pobreza en Bolivia. En: *Las políticas sobre la pobreza en Bolivia*. La Paz. Prisma-Plural-Embajada Real de Dinamarca en Bolivia.

268 Yacimientos de gas natural y petróleo.
269 De acuerdo a la variación del IPC entre el 2002 y mayo de 2017.

BANCO MUNDIAL (BM)

2015 *Pobreza, panorama general*. Disponible en: www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview

2015a *Indicadores del Desarrollo Mundial*. Disponible en: https://datos.bancomundial.org/

BANEGAS, Roger

2005 *Tres grandes problemas de la economía boliviana*. Observatorio de la Economía Latinoamericana 51, noviembre 2005. Disponible en: https://www.eumed.net/cursecon/ecolat/bo/

BAUER, Richard; BOWEN, Sally

1997 *La fórmula boliviana del capitalismo de estado a la capitalización*. McGraw-Hill/Interamericana de Chile.

BRESSER, Luiz

2009 *El asalto al Estado y al mercado*. Revista Nueva Sociedad Nº 221. Mayo – junio 2009. Disponible en: http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_asalto_al_estado_y_al_mercado_neoliberalismo.e.pdf

BUXTON, Nick

2008 Las redes económicas: políticas de deuda externa. En: *Desafiando la globalización*. La Paz. Plural.

CAJÍAS, Beatriz

2006 *Balance del proceso de Reforma Educativa Boliviana*. En: Opiniones y Análisis, Nº 82. La Paz. Hanns Seidel Stiftung FUNDEMOS.

CANO, Wilson

2007 *Agenda para un nuevo Proyecto Nacional de Desarrollo*. En: VIDAL, Gregorio y GUILLÉN Arturo (compiladores). Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado. Buenos Aires. CLACSO.

CAPÍTULO BOLIVIANO DE DERECHOS HUMANOS (CBDH)

2006 *La situación de migrantes en Bolivia*. La Paz. Mimeo.

CARREÑO, Belén

2017 *Un informe de la Izquierda Unitaria Europea revela la opacidad de las cuatro grandes auditoras mundiales*. El Diario. España, 05 de julio de 2017. Disponible en: http://www.eldiario.es/economia/Izquierda-Unitaria-opacidad-consultoras-mundiales_0_661434921.html

CASANOVAS, Roberto

1990 *Sector informal urbano en Bolivia: Elementos para un diagnóstico y lineamientos generales de políticas*. La Paz. CEDLA.

CHAKRABORTTY, Aditya

2016 *Usted está presenciando la muerte del neoliberalismo (desde dentro)*. Disponible en: http://www.eldiario.es/theguardian/Usted-presenciando-suicidio-neoliberalismo_0_522148474.html

CID–COTESU–MCTH

1993 *Políticas sociales y ajuste estructural. Bolivia 1985 – 1993*. La Paz. CID – COTESU – MCTH.

COLÁS, Sara

2004 *El neoliberalismo y la política de empleo en América Latina*. Disponible en: http://www.monografias.com/trabajos39/neoliberalismo-america-latina/neoliberalismo-america-latina.shtml

COLECTIVO IOÉ (CI)

2014 *La deuda externa se reduce en la periferia mundial y crece en el sector público de los países centrales*. Barómetro Social. España. Disponible en: https://barometrosocial.es/archivos/847

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMERÍCA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

1996 *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile. N.U. CEPAL.

1997 *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile. N.U. CEPAL.

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (UNCTAD)

2013 *Trade and Development Report*. New York and Geneva. UNITED NATIONS.

CONTRERAS, Manuel

1998 *Formulación, implementación y avance de la reforma educativa en Bolivia*. Disponible en: www.revistasbolivianas.org.bo

CRESPO, Fernando

2000 *Medición de la pobreza en Bolivia: Una reflexión sobre los indicadores usados y propuestos*. La Paz. Plural.

CUEVAS, Roberto

2012 *Estafa del Siglo. ¡Quiebra de Bancos!* La Paz. Gráfica Singular.

DE BERNIS, Gérard

2007 De la urgencia de abandonar la deuda de las periferias. En: VIDAL, Gregorio y GUILLÉN Arturo (compiladores). *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Buenos Aires. CLACSO.

DIERCKXSENS, Wim

2000 La depresión capitalista del Siglo XXI. En: *Pensando el mundo desde Bolivia. I Ciclo de Seminarios Internacionales*. La Paz. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

DIERCKXSENS, Wim *et al*

2017 *Capital financiero global, crisis, acumulación y trabajo.* ALAI AMLATINA. Disponible en: http://www.alai-net.org/es/articulo/185382

DORIA MEDINA, Samuel

1992 *El reto del cambio*. La Paz. MPyC–EDOBOL.

1992a *El desafío del crecimiento. Discursos 1991 – 1992*. La Paz. EDOBOL.

ECONOMIMEDIA

2015 *Expansión cuantitativa (QE).* Disponible es: http://economipedia.com/definiciones/expansion-cuantitativa-qe.html

EMBAJADA DE DINAMARCA (ED)

2000 *Las políticas sobre la pobreza en Bolivia. Dimensión, políticas y resultados (1985 – 1999).* La Paz. PRISMA – PLURAL.

ESCÓBAR, Silvia

2001 *El trabajo asalariado en Bolivia 1950 – 2000. Tendencias y dimensiones de género*. La Paz. REMTE.

2002 *Condicionalidad externa y desarrollo. Evaluando la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza*. La Paz. CEDLA.

ESCÓBAR, Flavio

1994 *Bolivia: Cambio estructural, ajuste fiscal y costo social. Un análisis crítico.* Disponible en: www.iidee.net.

ETARE

1993 *Reforma Educativa.* La Paz. ETARE.

FARAH, Ivonne

2004 Rasgos de la pobreza en Bolivia y las políticas para reducirla. En: *Trabajo y producción de la pobreza en América Latina*. La Paz. CEDLA.

FARAH, Ivonne; SALAZAR, Cecilia

2007 *La desigualdad entre mujeres.* Documento de Trabajo 1. La Paz. CIDES UMSA.

FERNÁNDEZ, Roberto

2002 *FMI, Banco Mundial y Estado neocolonial.* La Paz. Plural.

FERRUFINO, Celia; FERRUFINO, Magda; PEREIRA, Carlos

2007 *Los costos humanos de la emigración*. Cochabamba. CESU-UMSS.

FUNDACIÓN JUBILEO (FJ)

2011 *Impacto del alivio de deuda en Bolivia*. La Paz. Fundación Jubileo.

GAMBINA, Julio

2016 La crisis en la economía mundial y los desafíos en América Latina. En: *Pensando el mundo desde Bolivia. I Ciclo de Seminarios Internacionales*. La Paz. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

GARCIA, Álvaro

1999 *Reproletarización. Nueva clase obrera y desarrollo del capital industrial en Bolivia 1952-1998*. La Paz. Muela del Diablo.

GARCÍA, Aurelio

2015 *¿Es el nivel de la deuda mundial sostenible?* IEB. 16 de noviembre de 2015. España. Disponible en: http://www.ieb.es/es-el-nivel-de-la-deuda-mundial-sostenible/

GARCÍA, José

2003 *De la primera a la segunda generación de reformas del Estado en América Latina: giro ideológico y cambio conceptual*. Bogotá. Cuadernos de Economía.

GARZÓN, Alberto

2010 *El neoliberalismo, características y efectos*. ATTAC. Disponible en: http://www.attac.es/2010/07/01/el-neoliberalismo-caracteristicas-y-efectos/

GIRÓN, Alicia

2007 Financiamiento del desarrollo. Endeudamiento externo y reformas financieras. En: VIDAL, Gregorio y GUILLÉN Arturo (compiladores). *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Buenos Aires. CLACSO.

GÓMEZ, Cristian

2017 *La desigualdad económica: orígenes y causas*. Economistas sin fronteras. Disponible en: http://www.eldiario.es/zonacritica/desigualdad-economica-origenes-causas_6_635596466.html

GRIMSON, Alejandro

2000 *Fronteras nacionales e identidades: la periferia como centro*. Buenos Aires. La Crujía.

GROSSMAN, Benjamín

2000 El empleo. En: *Las políticas sobre la pobreza en Bolivia. Dimensión, políticas y resultados (1985 – 1999)*. La Paz: Prisma-Plural.

GUILLÉN, Arturo

2007 La teoría latinoamericana del desarrollo. Reflexiones para una estrategia alternativa frente al neoliberalismo. En: VIDAL, Gregorio y GUILLÉN Arturo (compiladores). *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Buenos Aires. CLACSO.

2014 *La noción del capital financiero en Hilferding y su importancia para la comprensión del capitalismo contemporáneo*. Disponible en: https://kmarx.wordpress.com/2014/06/02/la-nocion-del-capital-financiero-en-hilferding/

HARVEY, David

2007 *Breve historia del neoliberalismo.* Disponible en: https://archive.org/stream/pdfy-YD3lg0heNQAac6AR/breve-historia-del-neoliberalismo-de-david-harvey1_djvu.txt

2016 *Seminario: Crisis del neoliberalismo*. En: Pensando el mundo desde Bolivia. III Ciclo de Seminarios Internacionales. La Paz. Vicepresidencia del Estado Plurinacional.

HINOJOSA, Alfonso

2008 Transnacionalismo y multipolaridad en los flujos migratorios de Bolivia. Familia, comunidad y nación en dinámicas globales. En: *Migración transnacional de los Andes a Europa y Estados Unidos*. Lima. PIEB-IRD-IFEA.

KATZ, Claudio

2011 *Las tres dimensiones de la crisis.* En: Revista CICLOS en la historia, la economía y la sociedad vol. XIX, n.° 38. Diciembre de 2011. Buenos Aires.

KOHL, Benjamín

2002 *Privatización a la boliviana: Una fábula sobre políticos y empresas transnacionales.* Conferencia Nacional - American Colleges and Schools of Planning. Baltimore, 20–24 de noviembre, 2002. Mimeo.

KRUSE, Tom

1999 *Procesos productivos y condiciones laborales en la industria cochabambina*. La Paz. CEDLA.

2000 *Procesos productivos e identidades sociales: cambios en dos escenarios en Cochabamba*. III Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo". Buenos Aires.

MALDONADO, Ana María

2006 *Derechos humanos y políticas de salud*. La Paz. Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

MARTINEZ, Daniel

2009 *Sector informal urbano en Bolivia,* 1995-2005. La Paz. LABOR–AOS–CAF–FES.

MARTÍNEZ, Ifigenia

2007 Frente al desarrollismo y el neoliberalismo, diseñar una nueva economía política. En: VIDAL, Gregorio y GUILLÉN Arturo (compiladores). *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado.* Buenos Aires. CLACSO.

MONBIOT, George

2016 *Neoliberalismo: la raíz ideológica de todos nuestros problemas.* Disponible en: http://www.eldiario.es/theguardian/Neoliberalismo-raiz-ideologica-problemas_0_511299215.html

MONTERO, Lourdes

2004 La recomposición capitalista y sus diversos modos de producción de pobreza. En: *Trabajo y producción de la pobreza en América Latina*. La Paz. CEDLA.

MORENO, Marco

2013 *Un mapa interactivo con la deuda pública y privada que despeja muchas dudas*. El Blog Salmón. Disponible en https://www.elblogsalmon.com/economia/un-mapa-interactivo-con-la-deuda-publica-y-privada-que-despeja-muchas-dudas

2013a *Un ranking de la deuda externa global y su comparación con el PIB*. El Blog Salmón. Disponible en: https://www.elblogsalmon.com/economia/ranking-de-la-deuda-externa-global

2015 *Deuda mundial llega a 200 billones de dólares, ¿se acerca el mundo a la quiebra?* El Blog Salmón. Disponible en: https://www.elblogsalmon.com/economia/deuda-mundial-llega-a-200-billones-de-dolares-se-acerca-el-mundo-a-la-quiebra

MOVIMIENTO NACIONALISTA REVOLUCIONARIO (MNR)

1993 *Programa de Gobierno "Plan de Todos"*. La Paz. Mimeo.

NOYOLA, Ariel

2016 *La deuda es un peligroso lastre para la economía mundial*. Red Voltaire. Ciudad de México, 14 de noviembre de 2016. Disponible en: http://www.voltairenet.org/article194017.html

OCAMPO, José

2000 *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Bogotá. CEPAL.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

2000 Panorama laboral – América Latina y el Caribe. OIT. Lima.

ORNELAS, Jaime

2004 *Globalización neoliberal: economía, política y cultura*. Disponible en: http://rcci.net/globalizacion/2004/fg457.html

OXFAM

2017 *Ocho personas poseen la misma riqueza que la mitad más pobre de la humanidad*. Disponible en: https://www.oxfam.org/es/sala-de-prensa/notas-de-prensa/2017-01-16/ocho-personas-poseen-la-misma-riqueza-que-la-mitad-mas

PATZI, Félix

2000 *Etnofagia Estatal*. La Paz. IDIS – UMSA.

PEREIRA, Rene; MONTAÑO, Jaime

2002 *El proceso de urbanización en Bolivia 1992 – 2001*. La Paz. INE – Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación.

PÉREZ, Beatriz; OVIEDO, María.

2002 *Estado de situación de la Educación en Bolivia*. La Paz. CEBIAE.

PETRAS, James; VIEUX, Steve; CAVALUZZI, Todd

1996 *La continuación de la Historia*. La Paz. CIDES UMSA – PUNTO CERO.

PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN ESTRATÉGICA EN BOLIVIA (PIEB)

2009 *Migración transnacional y sus efectos en Bolivia*. La Paz. PIEB.

RAMONET, Ignacio

2016 *Seminario: Economías alternativas para Vivir Bien*. En: *Pensando el mundo desde Bolivia. I Ciclo de Seminarios Internacionales*. La Paz. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

RAMOS, Pablo

1994 *Capitalización privada y descapitalización nacional. Análisis crítico de la Ley de Capitalización*. La Paz. Universidad Mayor de San Andrés.

ROJAS, Bruno; GUAYGUA, Germán.

2002 *El empleo en tiempos de crisis*. Documento de Trabajo N° 24. La Paz. CEDLA.

ROSSEL, Pablo; ROJAS, Bruno

2001 *Competitividad, acumulación y empleo: estudio de caso en el ramo de confecciones*. La Paz. CEDLA.

SALAZAR, Cecilia *et al.*

2010 *Migración, cuidado y sostenibilidad de la vida*. La Paz. CIDES-UMSA.

SAVIO, Roberto

2016 *¿Cómo llegamos a este caos?* ALAI AMLATINA. Disponible en: http://www.alainet.org/es/articulo/179098

SEVARES, Julio

2007 Volatilidad financiera y vulnerabilidad latinoamericana. Causas, costos y alternativas. El ejemplo argentino. En: VIDAL, Gregorio y GUILLÉN Arturo (compiladores). *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Buenos Aires. CLACSO.

SIERRA, Yoandris

2012 *Los impactos de la globalización neoliberal en América Latina*. rcci.net. Disponible en: http://rcci.net/globalizacion/2012/fg1357.htm

STIGLITZ, Joseph

2002 *El Malestar en la Globalización*. Buenos Aires. Editora Taurus Alfaguara S.A.

2010 *O mandamos a los banqueros a la cárcel o la economía no se recuperará*. Sin permiso. Disponible en: http://www.sinpermiso.info/textos/o-mandamos-a-los-banqueros-a-la-crcel-o-la-economa-no-se-recuperar

2010a *Unión Europea: las grandes finanzas se enriquecen con el desastre que ellas mismas han creado*. Sin permiso. Entre-

vista a Joseph Stiglitz disponible en: http://www.sinpermiso.info/textos/unin-europea-las-grandes-finanzas-se-enriquecen-con-el-desastre-que-ellas-mismas-han-creado

SUNKEL, Osvaldo

2007 En busca del desarrollo perdido. En: VIDAL, Gregorio y GUILLÉN Arturo (compiladores). *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado.* Buenos Aires. CLACSO.

TARASSIOUK, Alexander

2007 Estado y desarrollo. Discurso del Banco Mundial y una visión alternativa. En: VIDAL, Gregorio y GUILLÉN, Arturo (compiladores). *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado.* Buenos Aires. CLACSO.

UGARTECHE, Oscar; ZALDÍVAR Jorge

2016 *Gran banca = ¿crimen organizado?* ALAI AMLATINA. Disponible en: http://www.alainet.org/es/articulo/181026

VACAFLORES, Víctor

2004 *Migración interna en Bolivia. Causas y consecuencias.* La Paz. CEEF y Plural Editores.

VALERDI, Juan

2016 *¿Cuál es el secreto de la Red de Guaridas Fiscales? Agencia Latinoamericana de Información.* ALAI AMLATINA. Disponible en: http://www.alainet.org/es/articulo/179552

VAQUERO, Carlos

1999 *Neoliberalismo y mercado de trabajo.* Revista Cuaderno de materiales n.° 9. Disponible en: http://www.filosofia.net/materiales/num/numero9b.html

VELAZCO, Enrique

2000 Los Fondos de Desarrollo. En*: Las políticas sobre la pobreza en Bolivia. Dimensión, políticas y resultado.* La Paz. Instituto Prisma/Plural Editores.

VIDAL, Gregorio

2007 La expansión de las empresas transnacionales y la profundización del subdesarrollo. La necesidad de construir una alternativa para el desarrollo. En: VIDAL, Gregorio y GUILLÉN Arturo (compiladores). *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado.* Buenos Aires. CLACSO.

VIDAL, Gregorio; GUILLÉN, Arturo

2007 Introducción. La necesidad de construir el desarrollo en América Latina. En: VIDAL, Gregorio y GUILLÉN, Arturo (compiladores). *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado.* CLACSO. Buenos Aires.

VIDAL, Gregorio; GUILLÉN, Arturo (compiladores)

2007 Declaración de Rio de Janerio. En: *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Buenos Aires. CLACSO.

WALLERSTEIN, Immanuel

2002 *Redefiniciones históricas de nación, etnia y clase en el contexto del sistema – mundo capitalista*. En: *Pensando el mundo desde Bolivia. I Ciclo de Seminarios Internacionales*. La Paz. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

WANDERLEY, Fernanda

2009 *Crecimiento, empleo y bienestar social ¿Por qué Bolivia es tan desigual?* La Paz. CIDES-UMSA-IRD.

WHITESELL, Lily

2008 Y aquellos que partieron: retratos del éxodo boliviano. En: *Desafiando la globalización*. La Paz. Plural.

YAPU, Mario; TORRICO, Cassandra

2003 *Escuelas primarias y formación docente en tiempos de reforma educativa*. Tomo II. La Paz. PIEB.

Informes, contratos y documentos

AMÉRICA ECONÓMICA INTERNACIONAL (AEI)

1997 América Económica Internacional. Disponible en: http://www.americaeconomica.com/numeros/46/noticias/ebolivia.html

BANCO CENTRAL DE BOLIVIA (BCB)

1991 Créditos 2298-BO. Contratos de préstamo 2298-BO. Septiembre de 1991.

1991 Contratos de préstamo 2298-1-BO. Septiembre de 1991.

1991 Contratos de préstamo 2298-2-90. Septiembre de 1991.

1991 Contratos de préstamo 2298-3-90. Septiembre de 1991.

1991 Contratos de préstamo 2298-4-90. Septiembre de 1991.

1991 Crédito 628/OC-BO. Contrato de préstamo No. 628/C-BO. Septiembre de 1991.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

2016 Comunicado de prensa 17 de marzo de 2016. La concentración del ingreso y la riqueza está en el corazón de la desigualdad en la región. CEPAL y OXFAM. Disponible en: http://www.cepal.org/es/comunicados/la-concentracion-ingreso-la-riqueza-esta-corazon-la-desigualdad-la-region-cepal-oxfam

COMISIÓN ESPECIAL MIXTA DE INVESTIGACIÓN PRIVATIZACIÓN Y CAPITALIZACIÓN (CEMIPYC)

2014 Estudio de caso capitalización de Entel.

DELEGACIÓN PRESIDENCIAL PARA LA REVISIÓN Y MEJORA DE LA CAPITALIZACIÓN (DPPRyMC)

s/f Cuaderno n.° 5, "¿Cuánto costó la capitalización?". Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE)

2013 Anuario Estadístico 2012. La Paz.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE (MDS)

2004 Estudio de la migración interna en Bolivia. La Paz. CODEPO-INE-CEPAL-UNFPA.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES (MECyD)

2001 Medición de la calidad educativa – Evaluaciones de 1999- 2000. La Paz. Sistema de Medición de Calidad Educativa (SIMECAL).

MINISTERIO DE PLANEAMIENTO Y COORDINACIÓN (MPyC)

1989 Estrategia de Desarrollo Económico y Social 1989-2000. MPyC. La Paz.

MINISTERIO DE PREVISIÓN SOCIAL Y SALUD PÚBLICA (MPSySP)

1987 Plan Trienal de Salud 1987 – 1990. La Paz.

1991 Logros 1989 – Gestión 1990. La Paz.

1993 Plan de lucha contra EDA – Cólera. La Paz.

UNIDAD DE ANÁLISIS DE POLÍTICA ECONÓMICA (UDAPE)

2005 Situación del empleo en Bolivia 1999-2003 y proyecciones. Documento ayuda memoria. La Paz.

VICEMINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO (VVyU)

2015 Respuesta a solicitud de información de la Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización. La Paz. VVyU.

Hemerografía

BBC Mundo, 21/05/2014; 07/04/2015.

El Diario, 29/05/2014.

El País, 20/03/2016.

Opinión, 12/12/2000.

Capitulo 6. Red de poder de la enajenación de empresas públicas

El proceso de enajenación de las empresas públicas a través de su privatización, capitalización y cierre, durante el periodo neoliberal, ha otorgado un beneficio personal y/o corporativo a grupos políticos, empresariales y familiares.[270] Es decir, los gobernantes de turno y su burocracia de funcionarios públicos que ejecutaron la enajenación (junto a sus socios empresariales bolivianos y extranjeros vinculados a las empresas adjudicatarias, a las empresas enajenadas y a los medios de comunicación privados) favorecieron sus intereses sectoriales o corporativos durante las siete gestiones de gobiernos neoliberales sucedidos entre 1985 y 2005. Estos grupos operaron articulando redes de poder[271] a través del control y la administración del aparato estatal, la enajenación de las empresas públicas y los recursos naturales, en beneficio propio, ya sea político, empresarial y/o familiar.

Los relacionamientos y vínculos de interés entre los gestores de la privatización y la capitalización han sido estudiados por varios autores;[272] sin embargo, ninguno de ellos ha investigado en profundidad las redes de poder formadas entre los actores responsables y beneficiarios de la enajenación. La presente investigación se ocupa de lo siguiente:

a) Identifica y analiza la red de poder y las subredes fundadas y desarrolladas durante las siete gestiones gubernamentales, a partir de las cuales se materializa el proceso de enajenación de las empresas públicas y los recursos naturales durante el periodo 1985-2005.

---

270 Los grupos de poder políticos y empresariales se vincularon también por lazos de parentesco o familiares.

271 El análisis de las redes de poder recoge aportes de varias disciplinas como la antropología, la sociología, la psicología, las matemáticas y la grafología (Sanz, 2003). Se encarga de estudiar las estructuras relacionales y diversos tipos de relación que se establecen entre actores. Las relaciones surgen cuando diferentes individuos u organizaciones de diverso tipo (político partidarias, empresariales, religiosas u otras) interaccionan, se comunican y colaboran mediante acuerdos o pactos que se establecen en el ámbito público o privado y que pueden ser bilaterales o multilaterales. De este modo, la estructura que emerge de la relación e interconexión se traduce en la existencia de una red de poder. La red tiene carácter dinámico y, como estructura abierta, puede expandirse sin límites, integrando en su seno nuevos actores y conformando nuevos subgrupos interconectados.

272 Andrés Soliz Rada (1996, 2002, 2003, 2004), Osvaldo Calle Quiñones (2000, 2003), Pedro Rubín de Celis (2001), Fernando Kieffer Guzmán (2001), Colectivo Sur (2006), Jorge Torres Obleas (1997) y otros citados a lo largo de los diferentes capítulos de la presente investigación.

b) Identifica a los actores involucrados en la red de poder, tomando en cuenta sus vínculos políticos, empresariales y/o familiares, así como los ámbitos desde los cuales dichos actores han operado (instituciones públicas y empresas privadas).
c) Analiza tres subredes de poder relevantes tomando en cuenta la condición central de tres actores.
d) Visibiliza las relaciones conformadas entre actores y subredes de poder, a través de las cuales se ha obtenido un beneficio privado.

Consiguientemente, el presente capítulo se centra en describir y analizar la red de poder constituida durante la enajenación, identifica las subredes y los actores que hacen parte de ella y da cuenta de las diferentes articulaciones establecidas entre los actores por vínculos políticos, empresariales y familiares. Asimismo, mediante ejemplos concretos, se muestra cómo dichos actores obtuvieron beneficios privados gracias a tales articulaciones y debido a su actividad en los ámbitos público y privado.

6.1. Elementos de la red de poder

En la definición de red de poder entran en juego los actores y las relaciones o vínculos que, al articularse, constituyen una red de interacción o interconexión entre actores (Gil y Schmidt, 1996).

> Se entenderá por red a un grupo de individuos que colectiva o individualmente establecen un tipo de relación con otros. La red se caracteriza por la existencia de flujos de información y está marcada por un fin específico, en un sistema social. (Velázquez y Aguilar, 2005)

Los elementos de la red de poder de la enajenación son los siguientes:

- Actores: son los individuos que han participado en el proceso de enajenación de las empresas públicas, ya sea como gestores de la enajenación y/o beneficiarios de la misma.
- Vínculos: son las conexiones a través de las cuales unos actores se unen con otros. En la red de poder de la enajenación, los tipos de vínculos estudiados son políticos, empresariales y familiares.

Si bien existe una gran cantidad de personas que han participado en el proceso de enajenación, ya sea como autoridades públicas o como empresarios privados, las que hacen parte de la red de poder son aquellas que por sus vínculos políticos, empresariales o familiares logran obtener privilegios relacionados con la enajenación.

Los indicadores que se emplean para analizar la red de poder de la enajenación son:

- Densidad: muestra la alta o baja conectividad de la red. Es expresada en porcentaje del cociente entre el número de relaciones existentes con las posibles.

- Centralidad: el grado de centralidad corresponde al número de actores a los cuales un actor está directamente unido.
- Centralización: se trata de una condición especial en la que un actor está altamente conectado en la red, ejerciendo así un papel central en el ejercicio del poder.

La red de poder que ha gestionado la enajenación y se ha beneficiado con ella es una sola, porque entre los actores que la componen se establecen relaciones, colectiva o individualmente, con flujos de información marcados por un fin político: la administración privada de los bienes públicos. En la red de poder existen subredes definidas por la afinidad política, la vinculación empresarial y la relación de parentesco, pero también por la centralidad de un actor, constituyendo subredes articuladas en torno a un actor específico.

6.2. Contexto de formación de la red de poder de la enajenación

El estudio de la red de poder de la enajenación se sitúa en un periodo que comprende cinco gobiernos electos y dos gobiernos por sucesión constitucional, sucedidos entre 1985 y 2005:

1. 1985-1989. Gobierno del MNR-ADN, "Pacto por la democracia", que inaugura el ciclo neoliberal. Está gobernado por **Víctor Paz Estenssoro** como presidente y **Julio Garret Ayllón** como vicepresidente.
2. 1989-1993. Gobierno del MIR-ADN, "Acuerdo patriótico", que da inicio a la privatización de empresas públicas. Está gobernado por **Jaime Paz Zamora** como presidente y **Luis Ossio Sanjinés** como vicepresidente.
3. 1993-1997. Gobierno del MNR-UCS-MBL, "Pacto por la gobernabilidad", que continúa con la privatización de empresas públicas y enajena las empresas estratégicas a través de la capitalización. Está gobernado por **Gonzalo Sánchez de Lozada** como presidente y **Víctor Hugo Cárdenas** como vicepresidente.
4. 1997-2002. Gobierno de ADN-MIR- UCS-Condepa, "Compromiso por Bolivia", que continúa la privatización de las empresas públicas. Está gobernado por **Hugo Banzer Suárez** como presidente y **Jorge Quiroga Ramírez** como vicepresidente.
5. 2001-2002. Gobierno de ADN-MIR- UCS-Condepa, "Compromiso por Bolivia", que privatiza las últimas empresas públicas. Está gobernado por **Jorge Quiroga Ramírez**.
6. 2002-2003. Gobierno de MNR-MIR-UCS-NFR, "Plan Bolivia de Responsabilidad Nacional", que pretende corregir y mejorar la capitalización. Está gobernado por **Gonzalo Sánchez de Lozada** como presidente y **Carlos Mesa Gisbert** como vicepresidente.
7. 2003-2005. Está gobernado por **Carlos Mesa Gisbert** como presidente, quien administra la crisis provocada por el neoliberalismo y la enajenación de empresas públicas y recursos naturales.

6.2.1. Ámbitos de los actores de la red de poder

Los actores que conforman la red de poder en la enajenación de empresas públicas se ubican tanto en el ámbito público como privado. Las instancias desde las que han operado en el ámbito público son principalmente la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los ministerios y viceministerios, las superintendencias y el Comité de Administración del Fideicomiso.

Desde el ámbito privado, los actores de la red de poder son aquellos que se han adjudicado las empresas privatizadas y/o capitalizadas, que se han desempeñado en los directorios de las empresas capitalizadas como directores o síndicos, y que han administrado los fondos de pensiones (AFP), vinculados a las empresas del sector financiero (entidades bancarias y financieras, agencias de seguros, entre otras).[273]

Además, se toma en cuenta a las principales empresas privadas de medios de comunicación que han jugado un rol fundamental en la estrategia comunicacional para promover la enajenación y cuyos propietarios aparecen, en la mayoría de los casos, involucrados políticamente con los enajenadores y con las empresas enajenadas.

6.2.1.1. Actuación desde el ámbito público

El Poder Ejecutivo

En los gobiernos neoliberales existieron instancias encargadas de llevar a cabo la enajenación de las empresas públicas. En los gobiernos de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989) y de Jaime Paz Zamora (1989-1993) fue el Ministerio de Planeamiento y Coordinación la instancia central del Poder Ejecutivo desde donde se diseñó, planificó y ejecutó la enajenación. En el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) se creó el Ministerio sin Cartera Responsable de Capitalización para cumplir este cometido. En el gobierno de Hugo Banzer Suárez (1997-2001) y en el de Jorge Quiroga Ramírez (2001-2002), fue el Ministerio de Comercio Exterior e Inversión el órgano responsable de la enajenación de las empresas públicas. Este Ministerio se mantuvo durante las gestiones gubernamentales de Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003) y de Carlos Mesa Gisbert (2003-2005). En todos estos gobiernos, los ministerios encargados de materializar la enajenación de empresas públicas y recursos naturales lo hicieron con el asesoramiento y condicionamiento de los organismos financieros internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Banco Intermaericano de Desarrollo y Corporación Andina de Fomento), además de USAID y otros organismos de cooperación bilateral.

Además de estas carteras ministeriales, en todos los gobiernos, el ministerio responsa-

273 La política de enajenación de las empresas públicas ha sido complementada por políticas de regulación de los sectores clave de la economía del Estado y por leyes que establecieron una nueva institucionalidad y estructura jurídica -leyes de pensiones, de seguros y de mercado de valores-. Todo esto ha transformado el sector financiero, generando nuevas empresas como ser las entidades aseguradoras, los corredores de seguros, los burós de información crediticia, la entidad de depósito de valores, las entidades titularizadoras, los fondos financieros privados, las calificadoras de riesgos, las agencias de bolsa, entre otros.

ble de las finanzas y los ministerios del rubro a la que pertenecían las empresas a transferir jugaron un rol importante en el proceso de enajenación. En el marco de la capitalización y la nueva institucionalidad creada a partir de 1995, figuran otras dos instancias fundamentales desde donde se administró y reguló la política de enajenación de las empresas públicas: las superintendencias y el llamado Comité de Administración del Fideicomiso de "las acciones de los bolivianos" en las empresas capitalizadas.

A continuación, se presenta un cuadro con las autoridades del Poder Ejecutivo que desempeñaron funciones durante el proceso de enajenación, comenzando por el presidente y el vicepresidente de la República, los ministros responsables de ejecutar la enajenación de las empresas públicas y los ministros de Economía o Finanzas, por cada una de las gestiones gubernamentales del periodo estudiado (1985-2005).

Cuadro 84. Gestores de la enajenación. Poder Ejecutivo

Poder Ejecutivo	Gobierno MNR-ADN 1985-1989	Gobierno MIR-ADN 1989-1993	Gobierno MNR-UCS-MBL 1993-1997	Gobierno ADN-MIR- UCS-Condepa 1997-2001	Gobierno ADN-MIR- UCS-Condepa 2001-2002	Gobierno MNR-MIR-NFR 2002-2003	Gobierno MNR-MBL 2003-2005
Presidente de la República	Víctor Paz Estenssoro	Jaime Paz Zamora	Gonzalo Sánchez de Lozada	Hugo Banzer Suárez	Jorge Quiroga Ramírez	Gonzalo Sánchez de Lozada	Carlos Mesa Gisbert
Vicepresidente de la República	Julio Garrett Ayllón	Luis Ossio Sanjinés	Víctor Hugo Cárdenas	Jorge Quiroga Ramírez	*	Carlos D. Mesa Gisbert	*
Ministerio responsable de la privatización/ capitalización	Ministro de Planificación y Coordinación Guillermo Bedregal Gutiérrez (1985-1986) Gonzalo Sánchez de Lozada (1986-1988) Fernando Romero Moreno (1988-1989)	Ministro de Planificación y Coordinación Enrique García Rodríguez (1989-1991) Samuel Doria Medina (1991-1993)	Secretario de Capitalización Ramiro Ortega Ministro sin Cartera Responsable de Capitalización Alfonso Revollo Thenier	Ministro de Comercio Exterior e Inversión Jorge Crespo Velasco (1997-1999) Carlos Saavedra Bruno (1999-2000) Claudio Mansilla Peña (2000-2001)	Ministro de Comercio Exterior e Inversión Claudio Mansilla Peña (2001-2002)	Ministro de Comercio Exterior e Inversión Juan Carlos Virreira Méndez Jorge Torres Obleas	
Ministerio responsable de las finanzas	Ministro de Finanzas Roberto Gisbert Bermúdez (1985-1986) Juan Luis Cariaga Osorio (1986-1988) Ramiro Cabezas Masses (1987-1989)	Ministro de Finanzas David Blanco Zabala (1989-1990) Jorge Quiroga Ramírez (1990-1992) Juan Pablo Zegarra Arana (1993)	Ministro de Hacienda y Desarrollo Económico Fernando Illanes de la Riva (1993-1994) Fernando Álvaro Cossío (1994-1995) Ministro de Hacienda Juan Fernando Candia Castillo (1995-1997) Ministro sin Cartera Responsable de Desarrollo Económico Jaime Villalobos Sanjinés (1995-1997)	Ministro de Hacienda Edgar Millares Ardaya Herbert Müller Costas Ronald MacLean Abaroa José Luis Lupo Flores Ministro de Desarrollo Económico Ivo Kuljis Fuchtner José Luis Lupo Flores (1999-2000) Carlos Saavedra Bruno (2000)	Ministro de Desarrollo Económico Carlos Kempff Bruno (2000-2002	Ministro de Desarrollo Económico Oscar Farfán Mealla Jorge Torres Obleas	Ministro de Desarrollo Económico Xavier Nogales Iturri Horst Grebe López Walter Kreidler Guillaux

*No existe vicepresidente, pues este ocupó el lugar de presidente por sucesión constitucional.
Fuente: CEMIPyC, 2018.

Del total de autoridades públicas referidas en este cuadro, más del 60% forma parte de la red de poder de la enajenación, con vínculos políticos, empresariales y/o familiares con otros actores que también han participado y se han beneficiado de la enajenación. En el caso de las máximas autoridades de gobierno, vale decir el presidente y el vicepre-

sidente, más allá de sus vinculaciones, se constituyen en actores de la red de poder por ser los líderes del fin político y común de la red de poder: la administración privada de los bienes públicos.

Las principales autoridades de la enajenación involucradas en la red de poder son: Víctor Paz Estenssoro, Jaime Paz Zamora, Gonzalo Sánchez de Lozada, Hugo Banzer Suárez, Jorge Quiroga Ramírez y Carlos Mesa Gisbert (presidentes); Julio Garrett Ayllón, Luis Ossio Sanjinés y Víctor Hugo Cárdenas (vicepresidentes); Juan Luis Cariaga Osorio, Samuel Doria Medina, Alfonso Revollo Thenier, Juan Pablo Zegarra Arana, Carlos Kempff Bruno, Fernando Romero Moreno, Ramiro Cabezas Masses, Fernando Illanes de la Riva, Juan Fernando Candía Castillo, Jaime Villalobos Sanjinés, Jorge Crespo Velasco, Herbert Müller Costas, Ronald MacLean Abaroa, Ivo Kuljis Fuchtner, José Luis Lupo Flores y Carlos Saavedra Bruno (ministros).

Las superintendencias

El nuevo andamiaje institucional de regulación implementado durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) contiene tres sistemas de regulación: a) el Sistema de Regulación Sectorial (Sirese), b) el Sistema de Regulación Financiera (Sirefi) y c) el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (Sirenare). Cada uno de estos sistemas de regulación está conformado por una superintendencia general y varias superintendencias sectoriales. La superintendencia general del Sirese contaba con cinco superintendencias sectoriales (de Telecomunicaciones, de Hidrocarburos, de Electricidad, de Transporte y de Saneamiento básico); la Superintendencia general del Sirefi, con tres superintendencias sectoriales (de Bancos y Entidades Financieras; de Pensiones, Valores y Seguros, y de Empresas);[274] la Superintendencia general del Sirenre, con dos superintendencias sectoriales (Agraria y Forestal).

Dado que no todas las superintendencias creadas tuvieron una participación directa en el proceso de enajenación de las empresas públicas, en la presente investigación se analizan las superintendencias del Sirese y del Sirefi. En el cuadro siguiente, se muestran las máximas autoridades de las superintendencias del Sirese y del Sirefi en el periodo de estudio 1995-2005.

274 Posteriormente, con la Ley de Propiedad y Crédito Popular, se incorpora la Superintendencia de Recursos Jerárquicos.

Cuadro 85. Nómina de superintendentes generales y sectoriales de Sirese y Sirefi

<table>
<tr><th>Superintendencia</th><th>1997-1998</th><th>1998-1999</th><th>2000-2001</th><th>2002</th><th>2003-2005</th></tr>
<tr><td>Superintendente General del Sirese</td><td>Juan Luis Cariaga Osorio</td><td colspan="3">Claude Bessé Arze</td><td>Marcelo Vaca-Guzmán ****</td></tr>
<tr><td>Superintendente de Telecomunicaciones</td><td>Carlos Saravia Durnik</td><td colspan="4">Guido Loayza Mariaca</td></tr>
<tr><td>Superintendente de Hidrocarburos</td><td colspan="3">Carlos Miranda Pacheco</td><td colspan="2">Delfín Paco Jiménez</td></tr>
<tr><td>Superintendente de Electricidad</td><td colspan="5">Alejandro Nowotny</td></tr>
<tr><td>Superintendente de Transporte</td><td>Branimir Lobo Boneta</td><td colspan="4">Jaime Aliaga Machicao</td></tr>
<tr><td>Superintendente de Saneamiento Básico</td><td>Guillermo Uzín Fernández</td><td colspan="2">Luis Gonzales Leyton</td><td colspan="2">Jhonny Cuellar Carrasco</td></tr>
<tr><td>Superintendencia General del SIREFI</td><td>**</td><td>***</td><td>*</td><td colspan="2">Juan Cristóbal Urioste Nardin</td></tr>
<tr><td>Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras</td><td colspan="2">Jacques Trigo</td><td colspan="3">Fernando Calvo</td></tr>
<tr><td>Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros</td><td>**</td><td colspan="2">Pablo Gottret Valdés</td><td>Juan Javier Estenssoro Moreno</td><td>Guillermo Aponte Reyes Ortiz</td></tr>
<tr><td>Superintendente de Empresas</td><td>**</td><td>**</td><td>**</td><td colspan="2">Javier Pantoja Romero</td></tr>
</table>

* No se encontraron datos.
** En este periodo aún no existía esta superintendencia.
*** En este periodo esta superintendencia cambió de nombre a Superintendencia de Recursos Jerárquicos y estuvo al mando de Flavio Machicado.
**** La gestión de Marcelo Vaca-Guzmán tuvo su inicio el 2004.
Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en información proporcionada por la ATT-2017 y el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, 2017.

De acuerdo a normativa, el nombramiento de los superintendentes correspondía a un periodo de seis años; sin embargo, como se observa, se dieron excepciones en los casos de los supertintendentes Loayza, Nowotny y Aliaga.

Los superintendentes son considerados parte de la red de poder de la enajenación cuando ellos y/o sus familiares o correligionarios aparecen involucrados en negocios directamente vinculados con las empresas enajenadas. De los veinte superintendentes referidos en este cuadro, cinco se consideran parte de la red de poder de la enajenación: Juan Luis Cariaga Osorio, Claude Bessé Arze, Carlos Saravia Durnik, Pablo Gottret Valdés y Guillermo Aponte Reyes Ortiz.

El Comité de Administración del fideicomiso

Para la constitución del fideicomiso con las acciones del Estado en las empresas capitalizadas, el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) suscribió, a través

del Ministerio de Capitalización, un contrato de fideicomiso y custodio global con la entidad fiduciaria Cititrust (Bahamas) Limited, afiliada al Citibank, una empresa de propiedad de Citicorp Inc., propietaria del Citibank, NA (DS 24076, 24/07/1995).

Mediante el mismo decreto supremo, se creó el Comité de Administración del fideicomiso, instancia encargada de administrar y resguardar las acciones capitalizadas hasta que las sociedades encargadas de la administración de los fondos de pensiones de capitalización comenzaran su funcionamiento. Dos años después, el 29 de abril de 1997, se promulgó el decreto de terminación del fideicomiso (DS 24585) que dio por concluido el fideicomiso contratado por la República de Bolivia y dispuso, en consecuencia, la transferencia de la totalidad de estos recursos a las administradoras de fondos de pensiones (AFP).

Las responsabilidades del Comité de Administración, explicitadas en la Declaración de Fideicomiso Bolivian Capitalization Holding Trust y ratificadas por el Acuerdo de Establecimiento del Comité de Administración, refieren al ejercicio de cualquier derecho como tenedor de las acciones capitalizadas, designación de los directores en las empresas capitalizadas de parte del fiduciario, orientación en el voto de las acciones y establecimiento de modificaciones a los estatutos de las empresas capitalizadas, cobranza y reinversión de los dividendos de las empresas sobre las acciones capitalizadas, distribución de los ingresos devengados del fideicomiso de las acciones capitalizadas y emisión de instrucciones al fiduciario.[275]

Ni el Contrato del fideicomiso ni la Declaración y el Acuerdo se rigen por la soberanía de las leyes bolivianas, sino por las leyes de Bahamas. Los miembros del Comité y su nivel institucional de dependencia tampoco cuentan con un documento propio de regulación, siendo que las facultades atribuidas al Comité son bastante amplias y determinantes.

En el cuadro que sigue se presenta a los miembros del Comité de Administración del Fideicomiso, entre de 1995 y 1997.

Cuadro 86. Miembros del Comité de Administración

1995	1996	1997
Fernando Aguirre Bastos		
Juan Luis Cariaga Osorio	Claude Bessé Arce	
Bruce A. Templeton	Santiago A. Nishizawa Takano	

Fuente: CEMIPyC, 2018.

La elección y sucesión de los miembros del Comité de Administración evidencia también la predominancia de una lógica de distribución y concentración del poder entre los mismos grupos de “amigos”, propias de las redes sociales de poder. De los cinco miembros del Comité de Administración, dos aparecen involucrados en la red de poder de la enajenación: Juan Luis Cariaga Osorio y Claude Bessé Arce. Ambos, antes de ejercer funciones en el Comité de Administración, fueron asesores de la política de capitalización, y luego, sucesivamente, superintendentes generales del Sirese.

275 Acuerdo de Establecimiento del Comité de Administración, 27 de julio 1995, Cláusula 7, fj. 000102.

6.2.1.2. Actuación desde el ámbito privado

Los actores que operaron en el proceso de enajenación de las empresas públicas desde el ámbito privado se articularon a instancias específicas: las empresas privatizadas y/o capitalizadas, las administradoras de fondos de pensiones, las agencias aseguradoras y los medios de comunicación.

Las administradoras de fondos de pensiones (AFP)

De acuerdo al modelo de capitalización, la administración y el resguardo de las acciones de los bolivianos "beneficiarios" fueron puestas en fideicomiso hasta que se constituyeran las administradoras de fondos de pensiones (AFP), que se harían cargo de las acciones a través del Fondo de Capitalización Colectiva (FCC).

A fines de 1996, se promulgó la Ley de Pensiones (Ley 1732, 29/11/1996), en la que se establece la administración de los recursos de los trabajadores a cargo de entidades privadas. De acuerdo a la Ley 1732, las AFP tenían la responsabilidad de administrar el Fondo de Capitalización Colectiva (FCC), compuesto por las acciones y los dividendos de las empresas capitalizadas, y el Fondo de Capitalización Individual (FCI), compuesto por los aportes de los trabajadores para su jubilación; consiguientemente, las AFP administraban y otorgaban el llamado Bonosol o Bolivida, las prestaciones de jubilación, de invalidez y muerte, los gastos funerarios y de riesgos profesionales del seguro social obligatorio de largo plazo.

Dada la relevancia de las funciones de estas entidades privadas en el proceso de capitalización, se presentan algunos detalles y la lista de los miembros del directorio de cada AFP, desde su creación en 1997 hasta el año 2005.

AFP Previsión SA

La Sociedad Anónima denominada AFP Previsión BBV fue constituida originalmente por el Banco Bilbao Vizcaya, de capitales españoles, al cual se asoció el empresario boliviano Raúl Garáfulic Gutiérrez.[276] Mediante DS 24471 (23/01/1997), se adjudicó la administración de una parte de los fondos de pensiones a la AFP Previsión BBV SA. Los miembros del directorio de esta AFP, durante el periodo 1997-2005, fueron los siguientes:

276 Carpeta comercial AFP Previsión BBVA SA. Fundempresa.

Cuadro 87. Presidentes, vicepresidentes, directores y síndicos de la AFP Previsión BBV SA (1997-2005)

<table>
<tr><th>Cargo</th><th>1997</th><th>1998</th><th>1999</th><th>2000</th><th>2001</th><th>2002</th><th>2003</th><th>2004</th><th>2005</th></tr>
<tr><td>Presidente</td><td>Manuel Galatas Harguinedey</td><td colspan="3">Pedro Rodríguez Tamayo</td><td>Raúl Garáfulic Gutiérrez</td><td>Pedro Rodríguez Tamayo</td><td colspan="3">Agustín Vidal Aragón de Olives</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Vicepresidente</td><td rowspan="3">Antonio Birbuet</td><td colspan="3">Raúl Garáfulic Gutiérrez</td><td>Pedro Rodríguez Tamayo</td><td>*</td><td colspan="3">Rafael Gonzales Moya</td></tr>
<tr><td colspan="3">Jesús María de las Fuentes Arambarri</td><td colspan="2">Javier Palacios Aroca</td><td>*</td><td>*</td><td>*</td></tr>
<tr><td>Roberto Capriles Gutiérrez</td><td colspan="4">*</td><td>*</td><td>*</td><td>*</td></tr>
<tr><td>Director</td><td>Vicente Sala</td><td>Ignacio Aldonza Goicoechea</td><td colspan="2">Javier Palacios Aroca</td><td>José Carlos Plá Royo</td><td>Juan Ignacio Apoitia</td><td colspan="2">Antonio Morea Rodríguez</td><td>Javier Marín Estévez (Secretario)</td></tr>
<tr><td>Director</td><td>José Ignacio Leyún</td><td>Alonso Caro Aguirre</td><td colspan="2">Luis Ossio Sanjinés</td><td>Fernando Rojas Herrera</td><td>Alejandro Blanco Martínez</td><td colspan="3">Pedro Rodríguez Tamayo</td></tr>
<tr><td>Director</td><td>Alonzo Pérez Martínez</td><td colspan="3">Carlos Asua</td><td>Jesús María de las Fuentes</td><td>Andrés Petricevic Raznatovic</td><td colspan="2">Guillermo Gonzales-Quint Reina</td><td>Luis Fernando Campuzano (Vocal)</td></tr>
<tr><td>Director</td><td>Marcial Mora</td><td>Claudio Aranzadi Martínez</td><td colspan="3">Manuel Torrez</td><td>José Ignacio de Miguel</td><td colspan="2">Javier Marín Estévez</td><td>*</td></tr>
<tr><td>Director</td><td>Juan Manuel Peña Henderson</td><td colspan="4">Dieter Garáfulic Lehm</td><td>Roberto Luengo</td><td colspan="2">Jorge Matuk Chijner (Suplente)</td><td>*</td></tr>
<tr><td>Director</td><td rowspan="4">*</td><td colspan="4">Javier Marín Estévez</td><td>Antonio Morea</td><td colspan="2">Francisco Javier Palacios Alanoca (Suplente)</td><td>*</td></tr>
<tr><td>Director</td><td>Mariano Ferrer Pascual</td><td colspan="6">Bernabé Pérez Martínez</td><td>*</td></tr>
<tr><td>Director</td><td>Jaime Ovando Ovando</td><td colspan="3">Jorge Morató Ortiz</td><td>Antonio Leigue Urenda</td><td>Francisco Moreno Schnietz</td><td>Pablo Poepsel (Alterno)</td><td>*</td></tr>
<tr><td>Director</td><td colspan="3">Luis Calderón Castro</td><td colspan="2">*</td><td>*</td><td>*</td><td>*</td></tr>
<tr><td>Síndico</td><td>Jorge Soruco Quiroga</td><td colspan="5">Carlos Villazón Martínez
Jorge Loayza Careaga</td><td>Pablo Poepsel Ballivian</td><td colspan="2">Beatriz Jauregui Heredia</td></tr>
</table>

* No se cuenta con información al respecto.
Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en las memorias anuales de la AFP Previsión.

Cuatro miembros del directorio de la AFP Previsión BBV SA forman parte de la red de poder de la enajenación: el exvicepresidente de la República Luis Ossio Sanjinés, el exministro de Transporte y Obras Públicas Andrés Petricevic Raznatovic, el exembajador Raúl Garáfulic Gutiérrez, y su hijo, Dieter Garáfulic Lehm.

AFP Futuro de Bolivia SA

La sociedad anónima denominada AFP Futuro de Bolivia SA fue constituida originalmente por los siguientes accionistas: Argentaria Participaciones Financieras (España), Invesco PLC (Inglaterra), Magister Internacional SA (Chile), y las empresas bolivianas Sociedad de Inversiones para el Desarrollo SA (Sidesa), Alianza Compañía de Seguros y Reaseguros SA, Empresa Multinacional Andina y Fortaleza Investment Holding Company SA. La AFP Futuro de Bolivia contaba mayoritariamente con capitales españoles e ingleses. Luego se asociaron la ONG Alternativas para el Desarrollo FADES y el Grupo Zurich, asociado a La Boliviana Ciacruz de Seguros y Reaseguros, del empresario boliviano Gonzalo Bedoya Herrera, quien adquirió el 80% de las acciones de la AFP Futuro de Bolivia.[277]

El 23 de enero de 1997, mediante DS 24470, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada adjudicó a esta sociedad la licitación para la administración privada de una parte de los fondos de pensiones. En el cuadro siguiente se presenta a los miembros del directorio de esta AFP durante el periodo 1997-2005.

Cuadro 88. Presidentes, vicepresidentes, directores y síndicos de la AFP Futuro de Bolivia SA (1997-2005)

<table>
<tr><th>Cargo</th><th>1997</th><th>1998</th><th>1999</th><th>2000</th><th>2001</th><th>2002</th><th>2003</th><th>2004</th><th>2005</th></tr>
<tr><td>Presidente</td><td colspan="4">Manuel Galatas Harguindey</td><td colspan="2">Gonzalo Bedoya Herrera</td><td colspan="3">Gonzalo Bedoya Herrera</td></tr>
<tr><td>Vicepresidente</td><td colspan="4">Antonio Birbuet Díaz</td><td></td><td>Jorge Marin Munizaga</td><td colspan="3">Jorge Marin Munizaga</td></tr>
<tr><td>Secretario</td><td colspan="2">Pedro Cruz Almagro</td><td>Francesc Jordá Carré</td><td></td><td>Ronald MacLean Abaroa</td><td>Jorge Patiño Sarcineli</td><td colspan="3">Jorge Patiño Sarcineli</td></tr>
<tr><td>Director</td><td colspan="2">Vicente Sala Méndez</td><td></td><td></td><td colspan="2">José Carlos Campero Núñez del Prado</td><td>Raúl Adler Kavlin (Vocal)</td><td>Gerardo Garret Mendieta (Vocal)</td><td>Alejandro Ybarra Carrasco</td></tr>
<tr><td>Director</td><td>José Ignacio Leyún</td><td>Samuel Soto Aguilar</td><td colspan="2">Agustín Vidal-Aragón de Olives</td><td colspan="2">Miguel Ángel García Cuadriello</td><td colspan="2">Ignacio Barriga Ugarte</td><td>Mario Terceros Herrera)</td></tr>
<tr><td>Director</td><td colspan="3">Alonso Pérez Martínez</td><td>Juan Manuel Peña Henderson</td><td colspan="2">Luis Felipe Oliva Díaz</td><td colspan="3">Joaquín Echenique Rivera</td></tr>
<tr><td>Director</td><td>Juan Manuel Peña Henderson</td><td>Enrique Summers Gil</td><td colspan="2">Rafael Gonzáles Moya</td><td colspan="2">Alejandro Ibarra Carrasco</td><td colspan="2">Miguel Ángel García Cuadriello</td><td>José Manuel Camposano</td></tr>
<tr><td>Director</td><td>Marcial Mora</td><td>César Augusto Eyzaguirre</td><td colspan="2">Guido Hinojosa Cardozo</td><td colspan="2">Evert Mendoza Suárez</td><td>Peter Rebrin</td><td>Guido Hinojosa Cardozo</td><td>Héctor Neyra Díaz</td></tr>
<tr><td>Síndico por mayoría</td><td colspan="3">Jorge Soruco</td><td colspan="2">Sergio Koremblit Gabizon</td><td colspan="2">Cleo Duarte Correa</td><td colspan="2">Samuel Castellón Arce</td></tr>
<tr><td>Síndico por minoría</td><td colspan="5">*</td><td colspan="4">Guido Hinojosa Cadozo</td></tr>
</table>

* No se cuenta con información al respecto.
Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en las memorias anuales de la AFP Futuro de Bolivia.

277 Memoria Anual 2007 de Futuro de Bolivia SA Administradora de Fondo de Pensiones.

Entre los miembros del directorio de la AFP Futuro de Bolivia, que administró los recursos de los bolivianos en las empresas capitalizadas, está el exministro Ronald MacLean Abaroa, que fue parte de la red de poder.

Las empresas capitalizadas

Cada una de las empresas capitalizadas contaba con directorios de administración constituidos por siete directores: cuatro designados por las empresas extranjeras que tenían el control de las empresas capitalizadas, y tres designados por el fiduciario de "las acciones de los bolivianos" depositadas en Cititrust (Bahamas) Limited (entre 1995 y 1997) y luego por las dos AFP que administraban el Fondo de Capitalización Colectiva (FCC); vale decir, los tres directores que actuaban en representación de los bolivianos en los directorios de las empresas capitalizadas eran nombrados por entidades privadas: primero el fiduciario y luego las AFP.

Durante los primeros años de la administración privada de las empresas capitalizadas, no existía norma que regulara la designación de directores por parte de las AFP que representaban a los bolivianos en las empresas capitalizadas. Recién el año 2002, con la promulgación de la Ley 2427 de Bonosol, del 28 de noviembre de 2002, se establecen ciertos criterios y límites a las AFP para el nombramiento de directores que representen a los bolivianos en las empresas capitalizadas.

Debido a la importancia de los directorios de las empresas capitalizadas, se presenta el listado de directores y síndicos en cada una de esas empresas, diferenciando la entidad que los designaba: por una parte, las AFP Previsión y Futuro y, por otra, las respectivas empresas capitalizadoras.[278]

278 La fuente de donde fueron extraídos estos nombres también es diferenciada de acuerdo a cada instancia. En el caso del nombramiento por parte del fiduciario Cititrust, la fuente de información corresponde a las actas de las juntas de accionistas; para la designación de las AFP, a sus propias memorias anuales. En el caso de las empresas capitalizadoras, la fuente de información está conformada por las memorias anuales en todas las gestiones, así como por los datos expuestos por la Oficina del Delegado Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización.

Cuadro 89. Directores y síndicos de la empresa capitalizada Corani SA (1995-2005)

<table>
<tr><th>Cargo</th><th>1997</th><th>1998</th><th>1999</th><th>2000</th><th>2001</th><th>2002</th><th>2003</th><th>2004</th><th>2005</th></tr>
<tr><td>Director 1 AFP Previsión</td><td>Luis Paz Arce</td><td colspan="2">Luis Eduardo Lozada Moya</td><td colspan="2">Raúl Quiroga Urquidi</td><td>Fernando Candia Castillo</td><td colspan="2">Ronald MacLean Abaroa</td><td>Jorge Federico Blanco Werth (A partir de 7/4/05)</td></tr>
<tr><td>Director 2 AFP Futuro</td><td>Fernando Arteaga</td><td colspan="5">Ernesto Asbún Gazaui</td><td colspan="3">Ramiro Cavero Uriona</td></tr>
<tr><td>Director 3 AFP Futuro</td><td>Guido Vildoso</td><td colspan="2">Gerardo Terán</td><td>Mario Cordero Miranda</td><td colspan="2">Carmen Ballivián de Arce</td><td>Juan Bernardo Requena Blanco</td><td>Eduardo Antelo Callisperis</td><td>Francisco Moreno Schnietz</td></tr>
<tr><td>Director 4 Inversiones Dominion Bolivia SA</td><td>Alejandro Koweindl</td><td colspan="2">Mark T. Cox</td><td colspan="3">Erik Ludtke</td><td>Mickey Peters</td><td colspan="2">A. Laine Powell B.</td></tr>
<tr><td>Director 5 Inversiones Dominion Bolivia SA</td><td colspan="3">William Gary Narron</td><td colspan="3">Roberto Hass</td><td>Michael Dulaney</td><td>Mickey Peters</td><td>Dimas Maintinguer</td></tr>
<tr><td>Director 6 Inversiones Dominion Bolivia SA</td><td>Michael Henderson</td><td colspan="2">E. Wayne Harrell</td><td>Edward Hile</td><td colspan="2">Michael Dulaney</td><td>Roberto Haas</td><td colspan="2">Fernando Rojas</td></tr>
<tr><td>Director 7 Inversiones Dominion Bolivia SA</td><td colspan="4">Fernando Rojas</td><td colspan="2">Laine Powell</td><td>Laine Powell</td><td colspan="2">José Lafuente Tapia</td></tr>
<tr><td>Síndico</td><td colspan="4">Gonzalo Suárez</td><td colspan="5">José Prada</td></tr>
<tr><td>Síndico AFP Previsión</td><td>Juan Pablo Zegarra Arana</td><td colspan="2">José Marcelo Prudencio Rocabado</td><td>José Eduardo Zegada</td><td colspan="2">Fernando de la Reza Bruckner</td><td colspan="3">Jorge Víctor Saitis Triantafilio</td></tr>
</table>

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en Actas de Junta de Accionistas, Memorias Anuales de AFP y otros.

Entre los directores y síndicos de la empresa capitalizada Corani SA se encuentran tres actores de la red de la enajenación: los exministros de Finanzas Juan Pablo Zegarra Arana (1993) y Ronald MacLean Abaroa (2000), y el empresario privado Ernesto Asbún Gazaui.

Cuadro 90. Directores y síndicos de la empresa capitalizada Guaracachi SA (1995-2005)

<table>
<tr><th>Cargo</th><th>1997</th><th>1998</th><th>1999</th><th>2000</th><th>2001</th><th>2002</th><th>2003</th><th>2004</th><th>2005</th></tr>
<tr><td>Director 1 AFP Previsión</td><td>Erwin Reck</td><td>Raúl Quiroga Urquidi</td><td colspan="2">Jorge Morató Ortiz</td><td colspan="2">Marcelo Montero</td><td>Augusto Plaza</td><td colspan="2">Gonzalo Rico Calderón</td></tr>
<tr><td>Director 2 AFP Previsión</td><td>Herman Wille</td><td colspan="2">Claudio Aranzadi Martínez</td><td>Raúl Lafuente Peña</td><td colspan="2">Herbert Müller Costas</td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Director 3 AFP Futuro</td><td>José Antonio de Chazal</td><td colspan="2">Francisco de Miguel</td><td></td><td colspan="2">Carlos Prudencio Pinedo</td><td>Carlos Francisco Prudencio Pinedo</td><td colspan="2">Jorge Quintanilla Nielsen</td></tr>
<tr><td>Director 4 Guaracachi America Inc.</td><td>Bruce Levy</td><td colspan="5">Luis Guillermo Martínez</td><td>Luis Guillermo Martínez</td><td colspan="2">Peter Richard Stephen Earl</td></tr>
<tr><td>Director 5 Guaracachi America Inc.</td><td>Luis Téllez</td><td colspan="2">Wayne Thomson</td><td colspan="3">Ronald Lantzy</td><td>Robert Wessman
Elizabeth Shaw</td><td>Jaime Aliaga Machicao</td><td></td></tr>
<tr><td>Director 6 Guaracachi America Inc.</td><td>Fernando Salazar Paredes</td><td colspan="5">Hermann Wille</td><td>Hermann Wille</td><td colspan="2">Agustín Saavedra Weisse</td></tr>
<tr><td>Director 7 Guaracachi America Inc.</td><td>Ira H. Jolles</td><td>Wayne Thomson</td><td>Beth Matheson</td><td></td><td colspan="2">Michael Freddo</td><td>Vincent Gomez-Garcia Palao</td><td colspan="2">Susana Sánchez de Lozada Galindo</td></tr>
<tr><td>Síndico</td><td colspan="2">Horacio Molteni</td><td>José Romero</td><td colspan="3">Andrew Page</td><td colspan="3">Horacio Molteni</td></tr>
<tr><td>Síndico AFP Futuro</td><td>Marcelo Bohrt</td><td colspan="3">Kathya Vaca Diez</td><td colspan="2">Guillermo Aponte Reyes Ortiz</td><td>Oscar Luis Paz Claure</td><td></td><td>Antonio Alba López Velásquez</td></tr>
</table>

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en Actas de Junta de Accionistas, Memorias Anuales de AFP y otros.

El directorio de la capitalizada Guaracachi SA tiene entre sus miembros a cuatro actores de la red de poder de la enajenación: el exministro de Hacienda, Herbert Müller Costas; el ex viceministro de Pensiones Vincent Gómez García, el ex superintendente de Pensiones, Valores y Seguros, Guillermo Aponte Reyes Ortiz, y el empresario privado Fernando Salazar Paredes.

Cuadro 91. Directores y síndicos de la empresa capitalizada Valle Hermoso SA (1995-2005)

<table>
<tr><th>Cargo</th><th>1997</th><th>1998</th><th>1999</th><th>2000</th><th>2001</th><th>2002</th><th>2003</th><th>2004</th><th>2005</th></tr>
<tr><td>Director 1
AFP Previsión</td><td colspan="2">Arturo Montero Núñez del Prado</td><td colspan="3">Rafael Badani Lenz</td><td colspan="4">Gonzalo Chávez Álvarez</td></tr>
<tr><td>Director 2
AFP Previsión</td><td>Jorge Navarro</td><td>Alfonso Balda Zamarripa</td><td>Erika Viahovic Novillo</td><td>Ernesto Aranibar Quiroga</td><td>Juan Carlos de la Vía</td><td>Flavio Escóbar Llanos</td><td colspan="3">Ramiro Alborta Valda</td></tr>
<tr><td>Director 3
AFP Futuro</td><td>Juan Fosatti</td><td colspan="2">Luis Gallegillos Salguero</td><td>Álvaro Moscoso</td><td>Decio Oddone Da Costa</td><td colspan="4">Carlos Taborga Ibargüen</td></tr>
<tr><td>Director 4
Bolivian Generating Group LLC</td><td colspan="3">Lucian Fox</td><td>Edward Geehan</td><td>W. Todd Eudy</td><td colspan="4">Enrique Herrera Soria</td></tr>
<tr><td>Director 5
Bolivian Generating Group LLC</td><td>Douglas S. Perry</td><td colspan="2">Charles Linthicum</td><td>Shuman R. Moore</td><td>Alfredo Lanza Cuéllar</td><td colspan="4">Andrés Trepp Karlbaum</td></tr>
<tr><td>Director 6
Bolivian Generating Group LLC</td><td>Thomas Weiss</td><td>Shumman R. Moore</td><td colspan="3">James D. Michelsen</td><td colspan="4">Juan Carlos Orsini Puente</td></tr>
<tr><td>Director 7
Bolivian Generating Group LLC</td><td>John Cordes</td><td colspan="4">J. Craig Fuehrer</td><td colspan="4">Alfredo Lanza Cuéllar</td></tr>
<tr><td>Síndico
Bolivian Generating Group LLC</td><td colspan="3">Vincent Gómez-García Palao</td><td colspan="2">Daniel Villegas</td><td colspan="4">William Scarbourough Montaño</td></tr>
<tr><td>Síndico</td><td>Gonzalo Maldonado</td><td>José María De Las Fuentes</td><td colspan="2">Ludwing Guardia von Borries</td><td colspan="2">Limberg Cabrera Brucett</td><td colspan="3">Rodrigo Campuzano Ascarruns</td></tr>
</table>

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en Actas de Junta de Accionistas, Memorias Anuales de AFP y otros.

Entre los directores de la empresa capitalizada Valle Hermoso SA figuran tres individuos que hacen parte de la red de poder de la enajenación: el exviceministro de Pensiones Vincent Gómez García; el exsubsecretario de Energía e Hidrocarburos Gonzalo Chávez Álvarez, y el exsubsecretario de Desarrollo Socioeconómico Flavio Escóbar Llanos.

Cuadro 92. Directores y síndicos de la empresa capitalizada Entel SA (1995-2005)

Cargo	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Director 1 AFP Previsión	Federico Csapek		Guillermo Gonzáles Quint Reina	Pablo Gottret Valdez	Juan Luzio Granchant				Carlos Alberto López Quiroga		
Director 2 AFP Previsión	Gonzalo Paz Pacheco		Roberto Efraín Mustafá Achnor	Juan Luzio Granchant		Luis Ossio Sanjinés	Miguel Navarro Maldonado		Walter Núñez Rodríguez		
Director 3 AFP Futuro	Carlos Garret		Nicola Schinaia	Francisco de Miguel Rodríguez			Carlos Tadic Calvo		Marco Antonio Fernández		
Director 4 ETI N.V.	Giovanni Ruggeri		Franco Bertone						Mario Fumi		
Director 5 ETI N.V.	Piero Bergamini		Glauco Fiori	Massimo Sarmi	Agostino Regosa		Antonio Porro	Giorgio della Seta			Paolo Dal Pino
Director 6 ETI N.V.	Renato de Rimini						Bermardino de Rito	Mario Fumi	Franco Bertone		
Director 7 ETI N.V.	Mauro Sentinelli	Nicola Schinaia			Renzo Giavina	Marco de Lissicich		Oscar Cristiancho		Paolo Dal Pinto	Marco Patuano
Síndico ETI N.V.	Fabián Rabinovich	Julio Vargas León			Lidio Jorge Loayza Careaga	Juan Pablo Poepsel			Tito Ángel Quinteros Cortez		
Síndico por AFP	Alejandro Colanzi	Luis Enrique Gutiérrez		Francisco Moreno		Nelson Sanjinés	Tito Ángel Quinteros		Fernando David Hinojosa García		

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en Actas de Junta de Accionistas, Memorias Anuales de AFP y otros.

En el directorio de la capitalizada Entel SA figuran tres individuos que son parte de la red de la enajenación: el exvicepresidente de la República Luis Ossio Sanjinés; el exsecretario Nacional de Energía y exviceministro de Energía e Hidrocarburos Carlos Alberto López Quiroga, y el exsuperintendente de Pensiones, Valores y Seguros, Pablo Gottret Valdez.

Cuadro 93. Directores y síndicos de la empresa capitalizada LAB SA (1995-2005)

<table>
<tr><th>Cargo</th><th>1996</th><th>1997</th><th>1998</th><th>1999</th><th>2000</th><th>2001</th><th>2002</th><th>2003</th><th>2004</th><th>2005</th></tr>
<tr><td>Director 1 AFP Previsión</td><td>Osvaldo Bayá</td><td colspan="4">Fernando Canelas Durán</td><td></td><td>Juan Lucio Granchant</td><td></td><td>Ramiro Ortega Landa</td><td>Raúl Ernesto LaFuente Peña</td></tr>
<tr><td>Director 2 AFP Futuro</td><td>Juan Carlos Orsini</td><td colspan="2">Jorge Rada Arroyo</td><td colspan="3">Johnny Nogales Viruez</td><td>Carlos Taborga Ibarguen</td><td>Fernando Cesar Vargas Mercado</td><td>Eduardo Mostajo Maertens</td><td>Javier Jiménez Merino</td></tr>
<tr><td>Director 3</td><td></td><td></td><td colspan="3">José Fernando Martins Ribeiro</td><td>Marcelo Raña Bravo</td><td>Carlos de la Torre</td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Director 4 VASP</td><td colspan="4">Wagner Canhedo Azevedo</td><td colspan="2">Ulises Canhedo Azevedo</td><td colspan="4">Ernesto Asbún Gazaui</td></tr>
<tr><td>Director 5 VASP</td><td colspan="6">Edmur A. Nunes Pereira Neto</td><td colspan="2">Vladimir Mendizábal Aguayo</td><td colspan="2">Rodolfo Vega Dencker</td></tr>
<tr><td>Director 6 VASP</td><td colspan="6">Fernando Salazar Paredes</td><td>Rafael Badani Lens</td><td colspan="2">Walker San Miguel Rodríguez</td><td>Waldo Monje</td></tr>
<tr><td>Director 7</td><td colspan="6">José Chalen</td><td>Walker San Miguel Rodríguez</td><td colspan="2">David Lanza Nolasco</td><td>Carlos de la Torre</td></tr>
<tr><td>Síndico AFP Previsión</td><td>Daniel Doering</td><td colspan="2">Gonzalo Rocha Segovia</td><td></td><td colspan="3">Jorge Soruco Quiroga</td><td>Roberto Prada</td><td colspan="2">Lionel Roberto Prada Ramírez</td></tr>
<tr><td>Síndico</td><td colspan="6">Gilmar Gomes Silva</td><td></td><td colspan="3">Edgar Ampuero</td></tr>
</table>

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en Actas de Junta de Accionistas, Memorias Anuales de AFP y otros.

En el directorio de la empresa capitalizada Lloyd Aéreo Boliviano se encuentran dos individuos involucrados en la red de poder de la enajenación: los empresarios privados Ernesto Asbún Gazaui y Fernando Salazar Paredes.

Cuadro 94. Directores y síndicos de la empresa capitalizada Ferrocarril Andina SA (1995-2005)

<table>
<tr><th>Cargo</th><th>1996</th><th>1997</th><th>1998</th><th>1999</th><th>2000</th><th>2001</th><th>2002</th><th>2003</th><th>2004</th><th>2005</th></tr>
<tr><td>Director 1 AFP Previsión</td><td>Fernando Sanabria Camacho</td><td colspan="2">Juan Pablo Zegarra Arana</td><td colspan="4">Santiago Farrús Lucaya</td><td colspan="3">Armando Gumucio Karstulovic</td></tr>
<tr><td>Director 2 AFP Previsión</td><td colspan="4">Fernando España Cortez</td><td colspan="3">Enrique Herrera</td><td colspan="2">Javier Galdo Kieffer</td><td>Fernando España</td></tr>
<tr><td>Director 3 AFP Futuro</td><td colspan="2">Luis Roberto Urquizo Martins</td><td colspan="3">Álvaro Moscoso</td><td colspan="5">Gerardo Velasco Téllez</td></tr>
<tr><td>Director 4 Cruz Blanca</td><td colspan="10">Miguel Sepúlveda Campos</td></tr>
<tr><td>Director 5 Cruz Blanca</td><td colspan="6">Eduardo MacLean Abaroa</td><td colspan="4">Fernando Rojas H.</td></tr>
<tr><td>Director 6 Cruz Blanca</td><td>Patricio del Sante Seraggie</td><td colspan="9">Carlos Acuña Cares</td></tr>
<tr><td>Director 7 Cruz Blanca</td><td colspan="10">Ramón Jara Araya</td></tr>
<tr><td>Síndico (Fiduciario/ AFP</td><td>Juan Carlos de Gumucio del Villar</td><td colspan="4">Guido Hinojosa</td><td></td><td>Mabel Paredes Rizziotti</td><td colspan="3">Carlos Arturo Taborga Ibargüen</td></tr>
<tr><td>Síndico Cruz Blanca</td><td colspan="6">Fernando Rojas Herrera</td><td></td><td colspan="2">Manuel Llanos M.</td><td>Roberto Urquizo M.</td></tr>
</table>

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en Actas de Junta de Accionistas, Memorias Anuales de AFP y otros.

De los directores de la capitalizada Ferrocarril Andina SA, dos individuos son parte de la red de poder de la enajenación: el exministro de Finanzas Juan Pablo Zegarra Arana, y el empresario privado Armando Gumucio Karstulovic.

Cuadro 95. Directores y síndicos de la empresa capitalizada Ferrocarril Oriental SA (1995-2005)

Cargo	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Director 1 AFP Previsión	Jorge Valdés Añez	Juan Carlos Ortiz Banzer		Jorge Morató Ortiz		Gonzalo Chávez Álvarez				
Director 2		Julio Kempff Suárez								
Director 3 AFP Futuro	Francisco Javier Terceros Suárez	Arturo Bowles Olhagaray	Francisco Moreno Schnietz		Jorge Hinojosa Jiménez		Tomislav Kuljis Fuchtner			
Director 4 Cruz Blanca	Patricio del Sante Scroggue	Samuel Puentes Lacámara				Robert Lawrence McCaffrey				
Director 5 Cruz Blanca	Miguel Sepúlveda Campos				Mortimer Fuller Lli		Charles Marshall			
Director 6 Cruz Blanca	José Manuel Mendia Infante	Ignacio Echevarría Araneda				Pamela Gómez Schindle		Ben L. Moyer		
Director 7 Cruz Blanca	Roberto A. Darrigrandi Chadwich					Mark W. Hastings		Horacio Peña Novoa	Andrés Varas Greene	
Síndico AFP	Ivo Vranjican	Santiago Farrús Lucaya					Enrique German Gumucio Limpias			
Síndico	Walker San Miguel Rodríguez				Andrew Page S.		Marioly Aguilera Rosado	Ludwing Toledo Vásquez		

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en Actas de Junta de Accionistas, Memorias Anuales de AFP y otros.

Tres miembros del directorio de la capitalizada Ferrocarril Oriental SA son actores de la red de poder de la enajenación: el exsubsecretario de Energía e Hidrocarburos Gonzalo Chávez Álvarez, y los empresarios privados Julio Kempff Suárez y Tomislav Kuljis Fuchtner.

Cuadro 96. Directores y síndicos de la empresa capitalizada Petrolera Andina SA (1995-2005)

<table>
<tr><th>Cargo</th><th>1998</th><th>1999</th><th>2000</th><th>2001</th><th>2002</th><th>2003</th><th>2004</th><th>2005</th></tr>
<tr><td>Director 1 AFP Previsión</td><td>Mauricio Ormachea Gutiérrez</td><td colspan="2">Rodrigo Arce Oropeza</td><td>Raúl Peña Lafuente</td><td>Alfredo Leigue</td><td colspan="3">Juan Carlos Aguilar Perales</td></tr>
<tr><td>Director 2 AFP Previsión</td><td>José María De Las Fuentes</td><td colspan="2">Ana María Reyes Montaño</td><td>Alfredo Leigue</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Director 3 AFP Futuro</td><td></td><td colspan="2">Fernando Illanes de la Riva</td><td></td><td>Enrique Herrera Soria</td><td colspan="3">Francisco Moreno Schnietz</td></tr>
<tr><td>Director 4</td><td>Marcelo Daniel Guiscardo</td><td colspan="2">Remigio Giacomel</td><td></td><td colspan="3">Dante Rubén Patritti</td><td>Gonzalo López Fanjul</td></tr>
<tr><td>Director 5</td><td>Walter Federico Schmale</td><td>Robeto Dipinto</td><td colspan="2">Federico Carlos Irrgang</td><td>Oscar Oroná</td><td colspan="2">José María Moreno V.</td><td>Julio Gavito Omaña</td></tr>
<tr><td>Director 6</td><td colspan="2">Carlos Alberto Olivieri</td><td colspan="2">Haroldo Enrique Dah</td><td>José María Moreno</td><td colspan="3">Oscar Alberto Oroná</td></tr>
<tr><td>Director 7</td><td colspan="2">Haydee Susana Sánchez</td><td></td><td colspan="2">Carlos Alberto Felices</td><td colspan="2">Ernesto López A.</td><td>Pedro Sánchez Capomagi</td></tr>
<tr><td>Síndico</td><td colspan="4">Tito Ángel Quinteros</td><td>Cristian Joffré</td><td colspan="3">Saúl Carlos Encinas Miranda</td></tr>
<tr><td>Síndico AFP Futuro</td><td></td><td colspan="3">Luis Saavedra Bruno</td><td>Christian Gofré Bergen</td><td colspan="3">Mario Moreno Rivero</td></tr>
</table>

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en Actas de Junta de Accionistas, Memorias Anuales de AFP y otros.

Entre los directores de la capitalizada Petrolera Andina SA existen dos individuos que están involucrados en la red de poder de la enajenación: el exministro de Hacienda y Desarrollo Económico Fernando Illanes de la Riva y el empresario privado Luis Saavedra Bruno.

Cuadro 97. Directores y síndicos de la empresa capitalizada Petrolera Chaco SA (1995-2005)

<table>
<tr><th>Cargo</th><th>1997</th><th>1998</th><th>1999</th><th>2000</th><th>2001</th><th>2002</th><th>2003</th><th>2004</th><th>2005</th></tr>
<tr><td>Director 1 AFP Futuro</td><td colspan="4">Claudio Aranzadi Martínez</td><td colspan="2">Gerardo Garret</td><td colspan="3">Carmen Ballivian</td></tr>
<tr><td>Director 2 AFP Previsión</td><td>Rudi Rivera</td><td>Jaime Rozenman</td><td colspan="7">Andrés Petricevic Raztanovic</td></tr>
<tr><td>Director 3 AFP Previsión</td><td colspan="2">Samuel Soto Aguilar</td><td colspan="2">Tomislav Kuljis Fuchtner</td><td>Armando Gumucio Karstulovic</td><td>Jaime Ponce García</td><td></td><td colspan="2">Miguel Terrazas Callisperis</td></tr>
<tr><td>Director 4</td><td>Allison Hall Denson</td><td colspan="4">George Blakenship</td><td colspan="3">Octavio Pastrana</td><td>Ricardo Srebernic</td></tr>
<tr><td>Director 5</td><td>Robert Jackson Criswell</td><td colspan="4">Dan Westbrook</td><td colspan="3">Richard Spies</td><td>Felipe Bayon Pardo</td></tr>
<tr><td>Director 6</td><td>Javier Vinokurov Sieira</td><td colspan="4">David Stephens</td><td colspan="4">Alberto Enrique Gil</td></tr>
<tr><td>Director 7</td><td>William Murray Air</td><td colspan="4">Camilo Merendoni</td><td colspan="3">Nestor Falivene</td><td>Javier Esteban Vinokurov Sieira</td></tr>
<tr><td>Síndico</td><td></td><td colspan="5">Andrew John Edward Page</td><td colspan="2">Carlos Víctor Aramayo Mejía</td><td>Manuel Milciades López</td></tr>
<tr><td>Síndico AFP Futuro</td><td>Ismael Serrate</td><td colspan="3">Francisco de Miguel</td><td></td><td colspan="2">Jaime Ponce García</td><td colspan="2">José Eduardo Bozo Pabón</td></tr>
</table>

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en Actas de Junta de Accionistas, Memorias Anuales de AFP y otros.

En la capitalizada Petrolera Chaco SA figuran dentro de su directorio tres actores de la red de poder de la enajenación: el exministro de Transportes y Obras Públicas Andrés Petricevic Raztanovic, y los empresarios privados Tomislav Kuljis Fuchtner y Armando Gumucio Karstulovic.

Cuadro 98. Directores y síndicos de la empresa capitalizada Transredes SA (1995-2005)

<table>
<tr><th>Cargo</th><th>1998</th><th>1999</th><th>2000</th><th>2001</th><th>2002</th><th>2003</th><th>2004</th><th>2005</th></tr>
<tr><td>Director 1 AFP Previsión</td><td>Álvaro Urquizo Canedo</td><td colspan="2">Dieter Garáfulic Lehm</td><td>Juan Pablo Poepsel</td><td colspan="4">Jaime Eduardo Villalobos Sanjinés</td></tr>
<tr><td>Director 2 AFP Previsión</td><td colspan="2">Francisco Moreno</td><td>Jorge Hinojosa</td><td></td><td>Fernando Candia Castillo</td><td colspan="2">Carlos Kempff Bruno</td><td>Juan Ascui Sandoval</td></tr>
<tr><td>Director 3 AFP Futuro</td><td colspan="2">José Antonio Pérez</td><td>Rudy Rivera Durán</td><td></td><td colspan="3">Juan Ascui Sandoval</td><td></td></tr>
<tr><td>Director 4</td><td colspan="2">James Bannantine</td><td></td><td colspan="2">Peter Weilder</td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Director 5</td><td>Gerrit van Dijk</td><td colspan="2">Hans van Nes</td><td></td><td>Marius Bremmer</td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Director 6</td><td>Enrique Morales</td><td>Bernard Fogarty</td><td>Johannes Walzebuck</td><td>William Stothart</td><td>Stwart Nelson Goldmann</td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Director 7</td><td colspan="2">George Wasaff</td><td>Joe Kishkill</td><td>Orlando Pupín</td><td>Ernesto Blanco</td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Síndico</td><td colspan="4">Andrew Page</td><td>Hans Doss</td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Síndico AFP Previsión</td><td>Santiago Farrús Lucaya</td><td>Juan Pablo Zegarra Arana</td><td>Carlos Kempff Bruno</td><td>Nelson Sanjinés</td><td colspan="2">Augusto Plaza</td><td colspan="2">José Antonio de Chazal</td></tr>
</table>

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en Actas de Junta de Accionistas, Memorias Anuales de AFP y otros.

Cinco directores de la capitalizada Transredes SA son actores de la red de poder de la enajenación: el exministro de Finanzas Juan Pablo Zegarra Arana (1993), el exministro de Hacienda Fernando Candía Castillo (1995-1997), el exministro sin Cartera Responsable de Desarrollo Económico Jaime Villalobos Sanjinés (1995-1997), el exministro de Desarrollo Económico Carlos Kempff Bruno (2000-2002), y el empresario privado Dieter Garáfulic Lehm.

En los directorios de las diez empresas capitalizadas figuran personas que se desempeñaron como autoridades políticas en los gobiernos de: 1) Víctor Paz y Julio Garret, MNR-ADN; 2) Jaime Paz y Luis Ossio, MIR-ADN (acompañados del FRI y del PDC, respectivamente); 3) Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas, MNR-UCS-MBL; 4) Hugo Banzer y Jorge Quiroga, ADN-MIR-UCS-Condepa; 5) Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa, MNR-MIR-UCS-NFR. También figuran empresarios privados vinculados, por un lado, a los partidos neoliberales (principalmente MNR, ADN y MIR), y, por otra, a las empresas transnacionales que tomaron para sí el control de las empresas estratégicas capitalizadas. También figuran familiares de políticos neoliberales y de empresarios privados que se beneficiaron con la enajenación de empresas públicas.

Las empresas aseguradoras

La Ley 1883 de Seguros, del 25 de junio de 1998, promulgada por el gobierno de Hugo Banzer, establece dos tipos de entidades aseguradoras: las de seguros de vida y las de seguros generales. Mediante esta ley, se restringe la actividad aseguradora y reaseguradora, y solo las empresas constituidas como sociedades anónimas podrán desempeñarla.

En 2001, en un proceso de licitación pública internacional efectuado durante la presidencia de Jorge Quiroga Ramírez, se adjudica la administración de los seguros de riesgo común y riesgo profesional/laboral –administradas anteriormente por las AFP– a dos empresas privadas aseguradoras: La Vitalicia Seguros y Reaseguros de Vida SA, cuyo mayor accionista es Julio León Prado, y Seguros Provida SA, de Fernando Antonio Arce Grandchant.

Uno de los principales socios de estas dos aseguradoras está involucrado en la red de poder de la enajenación, el empresario **Julio León Prado**, accionista mayoritario del Grupo financiero Banco Industrial SA (BISA).

Los medios de comunicación

Los medios de comunicación más influyentes fueron la Asociación de Teledifusoras Bolivianas (Red ATB), la Red Uno, la Red Bolivisión y Periodistas Asociados de Televisión (Red PAT).

Los principales accionistas de estas empresas mediáticas son actores de la red de poder: el embajador de Bolivia en España y presidente de la AFP Previsión, **Raúl Garáfulic Gutiérrez** (Red ATB); el ministro de Desarrollo Económico, **Ivo Kuljis Futchner** (Red Uno); el presidente de la capitalizada LAB SA, **Ernesto Asbún Gazaui** (Bolivisión), y el presidente de la República, **Carlos Mesa Gisbert** (Red PAT).

6.3. Los 55 actores de la red de poder

La red de poder de la enajenación está compuesta al menos por 55 individuos que han participado en el proceso de enajenación de las empresas públicas, ya sea como funcionarios públicos o como empresarios privados, actuando directamente en el diseño, la estrategia y la adjudicación de empresas públicas, y/o en la administración de las empresas públicas y recursos naturales enajenados; es decir, los actores que hacen parte de la red de poder son aquellos que han contribuido a enajenar bienes públicos y/o se han beneficiado con dicho proceso, y están articulados entre sí por vínculos políticos, empresariales y/o familiares.

A continuación, se presenta a cada uno de los actores de la red de poder de la enajenación, haciendo referencia a su actividad política o empresarial o a sus vínculos de parentesco más relevantes y relativos al logro de sus intereses. En lo político, se toma en cuenta el cargo público ocupado por el actor durante el periodo estudiado 1985-2005 (no se consideran los cargos ocupados antes de 1985), así como su pertenencia partidaria, ya

sea como militante o como aliado de algún partido político. En lo empresarial, se señala la participación de los actores ya sea en las empresas privadas que se adjudicaron algún bien público, en las empresas públicas enajenadas, en las empresas encargadas de administrar el fideicomiso y los fondos de pensiones, o en los medios de comunicación privados que alentaron la enajenación. En lo familiar, se considera el parentesco de los actores en el ámbito público o en el ámbito privado. Las descripciones están acompañadas por una ficha técnica que contiene datos biográficos relativos al proceso de enajenación de empresas públicas.

1) Víctor Paz Estenssoro

Fundador del MNR en 1941, jefe nacional de este partido y presidente de la República de Bolivia en cuatro ocasiones (1952-1956, 1960-1964, 06/08 a 04/11 de 1964 y 1985-1989).

En su última gestión gubernamental, se dictó la Nueva Política Económica, contenida en el DS 21060 del 29 de agosto de 1985, mediante la cual se instauró el neoliberalismo en Bolivia y se inició la política de enajenación de empresas públicas, la relocalización o el despido de trabajadores mineros, el cierre de empresas mineras de Comibol y su paulatino desmantelamiento.

En su esquema de gobierno incorporó a políticos de filiación liberal y empresarios privados, algunos de los cuales se constituyen en actores de la red de poder de la enajenación. Ellos son: **Gonzalo Sánchez de Lozad**a y su hermano **Antonio Sánchez de Lozada**, empresarios mineros y accionistas mayoritarios de Comsur SA, empresa adjudicataria de varias concesiones mineras de Comibol. El primero fue senador de la República y ministro de Planeamiento y Coordinación (1986-1988); el segundo fue designado contralor general de la República en 1982, con el apoyo del MNR en el Parlamento. **Fernando Romero Moreno**, con actividad empresarial en el sector financiero (presidente del Banco Hipotecario Nacional (BHN) y vinculado a la Sociedad Boliviana de Cemento (Soboce SA); también fungió como Ministro de Planificación y Coordinación (1988-1989). A través de las empresas privadas Comsur y BHN, estos actores estuvieron vinculados al Citibank, propietario del Cititrust Limited Bahamas, fiduciario de las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas.

Otros ministros de Víctor Paz Estenssoro involucrados en la red de poder de la enajenación son: el ministro de Finanzas **Ramiro Cabezas Masses** (1987-1989), socio de Soboce SA, una de las empresas beneficiarias del proceso de enajenación. El ministro de Defensa **Alfonso Revollo Thenier** (1987-1989), quien más adelante, durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, se convertirá en el ministro responsable de ejecutar la capitalización y la privatización de empresas públicas, y cuyo hermano, Gabriel Revollo Thenier, estuvo vinculado a la transnacional Enron, adjudicataria de la capitalizada de la Transportadora Boliviana de Hidrocarburos SAM. El ministro de Minería y Metalurgia **Jaime Villalobos Sanjinés** (1986-1989), quien sería nuevamente ministro durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, participó activamente en la capitalización de

las empresas estratégicas y luego se desempeñó como director de la capitalizada Transredes SA (2002-2005). El ministro de Energía e Hidrocarburos **Fernando Illanes de la Riva** (1987-1988), también participó en el gabinete ministerial de Sánchez de Lozada y posteriormente fue designado director de la capitalizada Empresa Petrolera Andina SA (1999-2000). El ministro de Transporte y Obras Públicas **Andrés Petricevic Raznatovic** (1986-1989), luego fue director de la capitalizada Empresa Petrolera Chaco SA (1999-2005). El subsecretario de Política Económica **Fernando Candia Castillo** (1986-1989), luego fue ministro de Hacienda de Sánchez de Lozada y posteriormente fungió como director de las capitalizadas Transredes SA (2001-2002) y Corani SA (2002). El subsecretario de Presupuesto, Contabilidad y Control de Gestión, **Pablo Gottret Valdez** (1988-1989), luego director de la capitalizada Entel SA (1998) y posteriormente designado superintendente de Pensiones, Valores y Seguros (1998-2001).

Además de sus nexos políticos con actores de la enajenación de empresas públicas, el presidente Víctor Paz Estenssoro presenta lazos familiares con otro actor de la red de poder de la enajenación: el presidente Jaime Paz Zamora (1989-1993), su sobrino,[279] hijo de su primo hermano Néstor Paz Galarza. Durante su última gestión presidencial, su hija Moira Paz-Estenssoro Cortez fue cónsul en Brasil (1988-1989) y, durante el primer gobierno de Sánchez de Lozada, la hija de Paz Estenssoro fue embajadora de Bolivia en Italia (1993-1997); en el segundo gobierno de Sánchez de Lozada, fue senadora por Tarija y luego ministra de Desarrollo Sostenible y Medioambiente (2003).

Ficha 1. Víctor Paz Estenssoro

Nombre: Víctor Paz Estenssoro.
Partido político: MNR.
Cargos públicos: 1985-1989: presidente de la República de Bolivia.
Relaciones políticas: Con ADN, PDC, empresarios privados y organismos extranjeros.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Sin actividad relacionada con la enajenación.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Tío del presidente Jaime Paz Zamora.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

279 Centro de Investigaciones Sociales. Base de datos de las élites políticas bolivianas. En: http://cis-elites.com/ficha.php?idp=1357

2) Gonzalo Sánchez de Lozada Sánchez Bustamante

Gonzalo Sánchez de Lozada inició su actividad empresarial en el sector de la minería. En la década de los 50, fundó las empresas Andean Geo Services Ltda. (1957) de servicios de geodesia, aerofotogrametría, cateo y prospección de pozos petrolíferos y yacimientos mineros; y la Compañía Minera del Sur (Comsur, 1963).[280]

A partir de los años 70, Comsur obtuvo el apoyo de importantes emporios norteamericanos, como Adela Investment Corp. SA, Metal Traders Corporation y el City Bank de New York.

Por casi tres décadas consecutivas, desde fines de los años 60 hasta fines de los 90, distintos representantes de Comsur integraron el directorio de la Asociación Nacional de Mineros Medianos (ANMM): Carlos Garret, David Ancieta, Oscar Bonifaz Gutiérrez, Jaime Urgel Dalence, Alberto Alandia (presidente de Comibol), entre otros. Algunos de ellos eran también políticos activos y funcionarios públicos; así, la cobertura institucional potenció ampliamente la fortuna de los Sánchez de Lozada. Para la ANMM, uno de los mayores obstáculos para su desarrollo y expansión era la empresa estatal Comibol, e intentó combatirla "no de manera frontal, sino que, a lo largo de cuatro décadas, la infiltró de manera implacable, a fin de precipitarla a la quiebra (…) es obvio que cualquier empresa irá a la quiebra si su administración es encargada a quienes pretenden liquidarla" (Soliz Rada, 1996: 156).

Siguiendo la tradición familiar, Gonzalo Sánchez de Lozada militó en el MNR e ingresó a la palestra política como diputado nacional por Cochabamba en 1979. Durante el último gobierno del presidente **Víctor Paz Estenssoro** (1985-1989), Sánchez de Lozada asumió varios cargos políticos estratégicos: entre 1985 y 1989, ocupó primero el cargo de senador de la República y presidente de la Cámara de Senadores, y luego fue ministro de Planeamiento y Coordinación y jefe del Gabinete Económico y Social, instancias encargadas de gestionar el modelo neoliberal; jugó un rol fundamental en la elaboración del Decreto Supremo 21060 que instauró la nueva política económica neoliberal en el país, y se constituyó en la base política para los procesos de enajenación de las empresas públicas, de los cuales él mismo sería un gran beneficiario.

En las elecciones nacionales de 1989, Sánchez de Lozada se presentó como candidato a la presidencia de la República por el MNR,y aunque ganó, no logró refrendar este cargo en el Parlamento. Fue recién en las elecciones nacionales de 1993, a partir de una alianza con otros partidos políticos (UCS y MBL), que asumió la presidencia de la República junto a **Víctor Hugo Cárdenas Conde** como vicepresidente.

Durante la gestión gubernamental de Sánchez de Lozada (1993-1997) se profundizaron las reformas neoliberales radicalizando la política de enajenación de empresas públicas y recursos naturales; se privatizaron varias empresas departamentales (de las corporaciones regionales de desarrollo, de las prefecturas y de los municipios), se enajenaron cinco empresas estratégicas nacionales (ENDE, Entel, LAB, ENFE y YPFB) y gran

280 Carpeta comercial Comsur SA. Fundempresa.

parte del patrimonio de Comibol; se enajenaron también los recursos hidrocarburíferos y minerales. Además, se implementaron las bases para la estructuración de un sistema financiero que beneficiaría ampliamente al sector privado.

En las elecciones de 2002, Gonzalo Sánchez de Lozada volvió a presentarse como candidato presidencial, esta vez en alianza con el empresario y comunicador **Carlos Mesa Gisbert**, accionista de la red televisiva Periodistas Asociados de Televisión (PAT). Al igual que en las anteriores elecciones, en las que ninguno de los aspirantes logró la mayoría suficiente, la elección presidencial quedó en manos del Congreso; es así que, mediante un acuerdo político con el MIR, del expresidente **Jaime Paz Zamora**, y la UCS de Jhonny Fernández, Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa Gisbert se aseguraron la elección parlamentaria, siendo electos presidente y vicepresidente de la República, respectivamente. Esta dupla de autoridades recibió luego el apoyo de la NFR de Manfred Reyes Villa.

Sánchez de Lozada duró poco más de un año en esta segunda gestión gubernamental: el pueblo boliviano lo obligó a renunciar por haber ocasionado la muerte de más de setenta personas en la llamada Guerra del Gas, ocurrida en la ciudad de El Alto en octubre del 2003. Anteriormente, había ocasionado la muerte de treinta y un personas, entre civiles, policías y militares, en el llamado "Febrero Negro" del 2003. Por sucesión constitucional, el vicepresidente Carlos Mesa asumió la presidencia del país, pero a los dos años, en junio del 2005, presentó su renuncia tras negarse a nacionalizar los hidrocarburos, como el pueblo boliviano exigía.

A través de la privatización y la capitalización de empresas públicas, Sánchez de Lozada se benefició ampliamente. Primero, se redujo el alcance institucional de Comibol, que fue eliminada como empresa estatal productiva y comenzó a operar únicamente como administradora de contratos de arrendamiento con cooperativas y empresas mineras privadas, y contratos de riesgo compartido con empresas mineras privadas. Luego, a través de su empresa Comsur, se adjudicó contratos de riesgo compartido en la Mina Bolívar por un periodo de treinta años (21/05/1993), en el gobierno de Jaime Paz Zamora, y para la Cooperativa Minera Poopó Ltda. (18/03/1997), ratificado el 16 de enero del 2001, en el gobierno de Hugo Banzer; también se adjudicó contratos de arrendamiento por diez años para el Grupo Minero Porco (30/06/1989), ratificado luego por quince años más (04/07/1999) y para el Centro Minero Colquiri, por treinta años (27/04/2000). En 1999, a través de su Empresa Minera Colquiri SA, se adjudicó la Empresa Metalúrgica Vinto-Antimonio (EMV-Antimonio) y, años después, en 2002, adquirió la Empresa Metalúrgica Vinto-Estaño (EMV-Estaño), que antes de ser privatizada, en 1999, generaba importantes recursos económicos para el Estado boliviano.

Además de sus negocios en minería, Gonzalo Sánchez de Lozada participó en el sector financiero: en 1993 fue socio –a título personal y a través de su empresa Comsur– de la Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Microempresa (Prodem), vinculada al a la Fundación para la Producción (Funda-Pro), entidad beneficiaria de un préstamo ilegal de los recursos económicos y financieros del proyecto de Formación de Capital

en Áreas Secundarias (Focas). Por otro lado, Prodem fue la base estructural para la formación del Banco Solidario SA (BancoSol) (Cortés, 2013). A través del BancoSol y de Comsur –accionista en el Banco Industrial SA (BISA)– Gonzalo Sánchez de Lozada se vinculó al grupo financiero BISA, dirigido por **Julio León Prado**, otro actor importante de la red de enajenación.

Finalmente, Sánchez de Lozada decidió contratar sin licitación pública al Cititrust (Bahamas) Limited –una empresa subsidiaria de su socio Citibank– para que se encargara de la administración y el control de las acciones de propiedad del Estado boliviano en las empresas capitalizadas.

Por su rol en el proceso de enajenación, tanto en el ámbito público (en su condición de presidente de la República) como en el ámbito privado (en su condición de accionista mayoritario de Comsur, beneficiaria de contratos mineros sobre recursos que pertenecían a Comibol) Gonzalo Sánchez de Lozada se constituye en un actor central de la red de poder de la enajenación, exhibiendo la mayor cantidad de vínculos políticos, empresariales y familiares con otros actores de la red.

Entre sus relaciones de parentesco, figuran su hermano **Antonio Sánchez de Lozada Sánchez Bustamante**,[281] quien se desempeñó como contralor general de la República (1982-1992) y después, en el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, como senador por Cochabamba (1993-1997). Su esposa, Ximena Iturralde Ballivián, es pariente de Javier Comboni, quien se desempeñó como ministro de Hacienda del segundo gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y participó en la elaboración del "impuestazo" que provocó el enfrentamiento entre policías y militares en el "febrero negro" del 2003. Su prima Susana Sánchez de Lozada Galindo fue directora de la empresa Guaracachi SA (2004-2005) por designación de la transnacional capitalizadora Guaracachi America Inc. Aunque no aparecen directamente involucrados en la red de poder de la enajenación, su yerno Mauricio Balcázar Gutiérrez, esposo de Alejandra Sánchez de Lozada Iturralde,[282] fue ministro de Informaciones (1996) en su primer gobierno, y su hija Alejandra fue diputada durante su segundo gobierno (2002-2003), pero renunció para acompañar a su padre en su huida del país (octubre de 2003).

Los vínculos empresariales de Gonzalo Sánchez de Lozada en la red de poder de la enajenación involucran principalmente a sus socios de Comsur y a los socios del grupo financiero BISA, ligados al BancoSol; ellos son: **Óscar Bonifaz Gutiérrez**, abogado de Comsur. **Fernando Romero Moreno**, su sucesor en el Ministerio de Planeamiento y Coordinación (1988-1989) y ministro de Desarrollo Humano (1993-1994) en su primer gobierno, presidente del Banco Hipotecario Nacional (BHN), adquirido por Citibank al momento en que el gobierno de Sánchez de Lozada contrataba a su subsidiaria Cititrust (Bahamas) Limited como fiduciaria de las acciones del Estado boliviano en las empresas capitalizadas; Romero también fue presidente del Bancosol y estuvo

281 Centro de Investigaciones Sociales. Base de datos de las élites políticas bolivianas. En: http://cis-elites.com/ficha.php?idp=1013#biografia

282 Informe SERECI–DN–RC PGM Nº 164/2017. En: CEMIPyC, Asamblea Legislativa Plurinacional.

vinculado al Grupo BISA. **Claude Bessé Arze**, quien dirigió la empresa estatal de electricidad ENDE al momento de su capitalización (1995), luego fue parte del Comité de Administración del fideicomiso en el Cititrust (1996-1997) y, posteriormente, superintendente general del Sirese (1998-2005); Bessé también estuvo vinculado al Grupo BISA y, de manera particular, a su socia ICE Ingenieros, empresa accionaria del consorcio Aguas del Tunari, adjudicatario de la empresa municipal Semapa de Cochabamba. **Carlos Iturralde Ballivián** también forma parte de esta subred; fue militante de la ADN, ministro de Relaciones Exteriores (1989-1991), ministro de la Presidencia (1997-1999), miembro del Banco Hipotecario Nacional (BHN), director del BancoSol, y presidente de la Asociación Nacional de Mineros Medianos (ANMM). **Herbert Müller** Costas, autodefinido independiente pero estrechamente vinculado al partido de Banzer ADN, fue ministro de Energía e Hidrocarburos (1991-1992), ministro de Hacienda (1998-1999), director de la empresa capitalizada Guaracachi SA (2001-2002) y presidente del BancoSol.

Otros actores comprometidos en la red de poder de la enajenación, directamente vinculados a Gonzalo Sánchez de Lozada, son individuos que han sido autoridades públicas: **Andrés Petricevic Raznatovic**, ministro de Transporte y Obras Públicas (1986-1989) y director de la capitalizada Empresa Petrolera Chaco SA (1999-2005); **Jaime Villalobos Sanjinés**, ministro de Minería y Metalurgia (1986-1989), ministro de Desarrollo Económico (1994-1997) y director de la capitalizada Transredes SA (2002-2005); **Fernando Illanes de la Riva**, ministro de Energía e Hidrocarburos (1987-1988 y 2002-2003), ministro de Hacienda y Desarrollo Económico (1993-1994) y director de la capitalizada Empresa Petrolera Andina SA (1999-2000); **Fernando Candia Castillo**, ministro de Hacienda (1995-1997), director de Transredes SA (2001-2002) y Corani SA (2002); **Gonzalo Chávez Álvarez**, subsecretario de Energía e Hidrocarburos (1993-1994), director las empresas capitalizadas Valle Hermoso SA y Ferrocarril Oriental SA (2002-2005); **Guillermo Aponte Reyes Ortiz**, ministro interino de Servicios Financieros (2002), viceministro de Pensiones, Seguros y Valores (2003), superintendente de Pensiones, Valores y Seguros, y director de la capitalizada Guaracachi SA (2001); **Vincent Gómez-García Palao**, viceministro de Pensiones (2003), director de las empresas capitalizadas Valle Hermoso SA (1997-1999) y de Guaracachi SA (2003); **Raúl España Smith**, ministro de Justicia (1996-1997), presidente de la Fundación para la Producción (Funda-Pro) (beneficiaria del préstamo ilegal de los recursos financieros de Focas), presidente de la Asociación Nacional de Mineros Medianos (ANMN) en la década de los 90.

Otras autoridades de su gobierno que han jugado un rol preponderante en la enajenación son: **Luis Cariaga Osorio**, ministro de Finanzas (1986-1988), miembro del Comité de Administración del fideicomiso (1995) y superintendente General del Sirese (1997-1998). **Alfonso Revollo Thenier**, ministro de Defensa (1987-1989) y ministro sin Cartera Responsable de la Capitalización, hermano de **Gabriel Revollo Thenier**, representante legal de la empresa Shell, que fue parte del consorcio transnacional con Enron, adjudicataria de la Transportadora Boliviana de Hidrocarburos. **Edgar Saravia Durnik**, secretario nacional de Capitalización e Inversión (1993-1997), hermano de **Carlos Sa-**

ravia Durnik, quien fue gerente de la empresa estatal Entel hasta el momento de su enajenación, y primer superintendente de Telecomunicaciones (1995-1998), y hermano de **Cynthia Saravia Durnik**, directora de Beneficios en la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros. **Elvira Lupo Flores**, directora de la Unidad de Reordenamiento (UR), la instancia operativa de la enajenación de las empresas públicas durante el primer gobierno de Sánchez de Lozada. Elvira Lupo es hermana del ministro **José Luis Lupo Flores**, otro actor clave de la red de poder de la enajenación, ligado políticamente a ADN y, empresarialmente, al ministro Samuel Doria Medina, a través del periódico Hoy. **Hernán Paredes Muñoz**, ministro de Desarrollo Municipal (2002-2003), militante del MIR, vinculado a Soboce, empresa adjudicataria de Facep, Fancesa y Semapa. **Ramiro Cabezas Masses**, ministro de Recaudaciones (1987-1988), ministro de Finanzas (1988-1989) y superintendente Tributario General (2003). **Pablo Gottret Valdez**, subsecretario de Presupuesto, Contabilidad y Control de Gestión del Ministerio de Finanzas (1988 y1989), superintendente de Pensiones, Valores y Seguros (1998-2001), y director en la capitalizada Entel SA (1998).

Entre las vinculaciones empresariales de Sánchez de Lozada con aquellos actores de la red de poder que no asumieron cargos públicos, figura el empresario privado **Julio León Prado**, accionista mayoritario del Grupo Financiero BISA, fundador y presidente del BancoSol, accionista mayoritario de la aseguradoras La Vitalicia Seguros y Reaseguros de Vida SA (adjudicataria de la administración de los seguros de riesgo común y riesgo profesional/laboral). Además, fue asesor de Comsur, llegando a ser más adelante socio de esta empresa (Kieffer: 2001).

Ficha 2. Gonzalo Sánchez de Lozada Sánchez Bustamante

Nombre: Gonzalo Sánchez de Lozada Sánchez Bustamante.
Partido político: MNR.
Cargos públicos: 1985: senador de la República. 1986-1988: ministro de Planeamiento y Coordinación. Jefe del Gabinete Económico y Social. 1993-1997: presidente de la República de Bolivia. 2002-2003: presidente de la República de Bolivia.
Relaciones políticas: Con ADN, MRTK-L, UCS, MBL, MIR, NFR, empresarios privados, empresas transnacionales, organismos extranjeros. Fue candidato a la Presidencia de la República en las elecciones nacionales de 1989, 1993 y 2002.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: • Accionista mayoritario de Comsur, adjudicataria de varios proyectos mineros pertenecientes a Comibol. • Accionista mayoritario de la Empresa Minera Colquiri SA, adjudicataria de la Empresa Metalúrgica Vinto (EMV-Antimonio) (1999) y comprador de la privatizada Empresa Metalúrgica Vinto (EMV-Estaño) (2002). • Socio, a través de Comsur, de Citibank (propietario del Cititrust Bahamas Limited y fiduciario de las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas). • Socio del Banco Industrial SA. • Socio de Prodem, vinculado a Funda-Pro. • Vinculado al Banco Solidario SA (BancoSol), creado a partir de Prodem.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermano del contralor general de la República, Antonio Sánchez de Lozada Sánchez Bustamante. Primo de Susana Sánchez de Lozada Galindo, directora de Guaracachi SA (2003-2005).
Situación jurídica actual: En proceso judicial por la capitalización de ENFE Andina SAM y su transferencia por debajo de su valor referencial a la empresa chilena Cruz Blanca, así como por el préstamo ilegal de recursos estatales de Focas a la entidad privada Funda-Pro.

3) Víctor Hugo Cárdenas Conde

Víctor Hugo Cárdenas Conde, militante y jefe del Movimiento Revolucionario Tupak Katari de Liberación (MRTK-L), fue diputado nacional en la gestión 1985-1989. En las elecciones de 1993 fue candidato a la vicepresidencia junto a **Gonzalo Sánchez de Lozada**, en una alianza partidaria entre el MNR y el MRTKL, y gobernaron en la gestión 1993-1997 junto a otros dos partidos (UCS y MBL), llegando a enajenar las empresas estatales estratégicas y gran parte de las empresas departamentales. Como vicepresidente de la República, Cárdenas participó activamente y con altísima responsabilidad en la transferencia de las empresas públicas al sector privado.

Su vinculación con los otros actores de la red de poder de la enajenación es política y atañe principalmente a quienes fueron parte de su gobierno: **Alfonso Revollo Thenier**, ministro de Capitalización, (1987-1989); **Jaime Villalobos Sanjinés**, ministro de Desarrollo Económico (1994-1997) y director de la capitalizada Transredes SA (2002-2005); **Fernando Illanes de la Riva**, ministro de Hacienda y Desarrollo Económico (1993-1994) y director de la capitalizada Empresa Petrolera Andina SA (1999-2000); **Fernando Candia Castillo**, ministro de Hacienda (1995-1997), director de Transredes SA (2001-2002) y Corani SA (2002); **Gonzalo Chávez Álvarez**, subsecretario de Energía e Hidrocarburos (1993-1994), director las empresas

capitalizadas Valle Hermoso SA y Ferrocarril Oriental SA (2002-2005); **Raúl España Smith**, ministro de Justicia (1996-1997), presidente de la Fundación para la Producción (beneficiaria del préstamo ilegal de los recursos de Focas); **Fernando Romero Moreno**, ministro de Desarrollo Humano (1993-1994); **Luis Cariaga Osorio,** miembro del Comité de Administración del fideicomiso (1995) y superintendente general del Sirese (1998-2005); **Claude Bessé Arze**, miembro del Comité de Administración del fideicomiso (1996-1997); **Edgar Saravia Durnik,** secretario nacional de Capitalización e Inversión (1993-1997); **Elvira Lupo Flores**, directora de la Unidad de Reordenamiento (UR) (1993-1997).

Ficha 3. Víctor Hugo Cárdenas Conde

Nombre: Víctor Hugo Cárdenas Conde.
Partido político: MRTKL, aliado del MNR.
Cargos públicos: 1993-1997: vicepresidente de la República de Bolivia.
Relaciones políticas: Con MNR, UCS y MBL.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Sin actividad empresarial privada relacionada a la enajenación.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

4) Carlos Diego Mesa Gisbert

Empresario privado, fundador de la red Periodistas Asociados de Televisión (PAT), beneficiaria de las políticas de los gobiernos neoliberales, específicamente con el decreto supremo 22758 del 21 de marzo de 1991, dictado por el gobierno de Jaime Paz, mediante el cual se autoriza la "nacionalización del material y equipo de video de uso profesional importado por Periodistas Asociados Televisión Ltda., PAT, destinado al interés general de la información (…) con exención del pago del impuesto a los consumos específicos". Esta exención fue obtenida únicamente por la red PAT cuando su mayor accionista era Carlos Mesa Gisbert.

Las corrientes de opinión política favorables al proceso de capitalización, iniciado en agosto de 1993, tuvieron entre sus protagonistas a Carlos Mesa Gisbert. A través de su medio de comunicación, allanó el camino del "gonismo", convirtiéndose en el vicepresidente de **Gonzalo Sánchez de Lozada** en su segunda gestión de gobierno (2002-2003). Esta elección se debió a un acuerdo político establecido entre el MNR y el MIR, del expresidente **Jaime Paz Zamora,** lo que posibilitó que el Congreso optara por la fórmula Sánchez de Lozada-Mesa para gobernar el país.

Debido a la renuncia y fuga de Sánchez de Lozada, tras la masacre en la Guerra del Gas, en octubre de 2003, el vicepresidente Mesa asumió la presidencia de la República. Dos años después, también presentaría su renuncia irrevocable debido a la presión social que exigía la nacionalización de los hidrocarburos.

Los actores involucrados en la red de poder de la enajenación con los que Mesa aparece directamente vinculado formaron parte de los gobiernos en los que participó: **Fernando Illanes de la Riva,** ministro de Energía e Hidrocarburos (2002-2003) y director de la capitalizada Empresa Petrolera Andina SA (1999-2000); **Carlos Saavedra Bruno,** ministro de Relaciones Exteriores (2002-2003), con vínculos familiares en la red de poder de la enajenación comprometidos en las empresas enajenadas, sus primos: Luis Fernando Saavedra Bruno, director de la capitalizada Empresa Petrolera Andina SA, y Carlos Kempff Bruno, ministro de Desarrollo Económico (2001-2002) y director de la capitalizada Transredes SA; **Hernán Paredes Muñoz,** ministro de Desarrollo Municipal (2002-2003); **Ramiro Cabezas Masses**, superintendente Tributario General (2003); los dos últimos estuvieron vinculados a la empresa Soboce del exministro Samuel Doria Medina, beneficiaria de tres empresas públicas enajenadas.

Ficha 4. Carlos Diego Mesa Gisbert

Nombre: Carlos Diego Mesa Gisbert.
Partido político: Sin pertenencia partidaria.
Cargos públicos: 2002-2003: vicepresidente de la República de Bolivia. 2003-2005: presidente de la República de Bolivia.
Relaciones políticas: Con MNR, MBL, MIR, UCS, NFR, empresarios privados, empresas transnacionales, organismos extranjeros.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Accionista mayoritario del canal de televisión Red de Periodistas Asociados Televisión Ltda. (PAT), que jugó un papel importante en la difusión y promoción del neoliberalismo y en el proceso de capitalización de las empresas estatales estratégicas.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

5) Jaime Paz Zamora

Fundador y jefe del MIR, fue nombrado presidente de la República de Bolivia en 1989, a partir de una alianza con **Hugo Banzer Suárez,** líder de la alianza ADN-PDC. En su gestión de gobierno se inició la política de privatización de empresas públicas, vendiendo empresas dependientes de los ministerios, de las corporaciones regionales de desarrollo, de las prefecturas y de las alcaldías; intentó vender el LAB, la aerolínea bandera de Bolivia, pero no pudo debido a la resistencia de los trabajadores.

Durante el periodo neoliberal, el MIR de Jaime Paz cogobernó en tres gestiones gubernamentales: las dos primeras en alianza con la ADN de Hugo Banzer, y la tercera en alianza con el MNR de Sánchez de Lozada. En las elecciones de 1989, la alianza parlamentaria entre el MIR y la ADN derivó en la elección de Jaime Paz como presidente de la

República y **Luis Ossio Sanjinés** (PDC) como vicepresidente, quien aparece involucrado en la red de poder de la enajenación por sus vínculos empresariales y su desempeño en el directorio de la privatizada Transportadora de Electricidad SA (TDE SA) (1997), en el directorio de la capitalizada Entel SA (2000) y en la AFP Previsión (2001), de su socio **Raúl Garáfulic Gutiérrez**, quien entre 1989 y 1992 había sido nombrado embajador de Bolivia en España por el gobierno de Jaime Paz y Luis Ossio.

En el gobierno presidido por Jaime Paz aparecen algunos actores involucrados en la red de poder de la enajenación: **Samuel Doria Medina,** asesor económico y ministro de Planeamiento y Coordinación (1991-1993), candidato a la vicepresidencia en 1997, junto a Jaime Paz. Doria Medina era el accionista mayoritario de Soboce, adjudicataria de las empresas públicas Facep (1995), enajenada durante el gobierno de Sánchez de Lozada, Fancesa (1999) y Semapa (1999), enajenadas durante el gobierno de Hugo Banzer. En el Ministerio de Planeamiento y Coordinación trabajaron algunos socios de Doria Medina, quienes también se ligaron a algunas de las empresas enajenadas, por ejemplo, **Flavio Carlos Escóbar Llanos,** subsecretario de Desarrollo Socioeconómico (1991-1993) y director de la empresa capitalizada Valle Hermoso SA (2002).

Para la gestión gubernamental 1997-2002, el MIR estableció un acuerdo con la ADN, Condepa y UCS, conformando la llamada "megacoalición", que viabilizó la elección parlamentaria de **Hugo Banzer** y **Jorge Quiroga**. Anteriormente, Jorge Quiroga fue ministro de Finanzas (1992-1993) de Jaime Paz. En la megacoalición resalta el vínculo político con otro actor de la red de poder de la enajenación: **Ivo Kuljis Fuchtner,** candidato a la Presidencia por UCS (1997), ministro de Desarrollo Económico (1997-1998) y hermano de **Tomislav Kuljis Fuchtner,** director de las capitalizadas Empresa Petrolera Chaco SA (1999-2000) y Ferrocarril Oriental SA (2002-2005).

En el tercer gobierno en el que participó el MIR de Jaime Paz, el de Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa Gisbert (2002-2003), se firmó un pacto denominado: "Plan Bolivia de Responsabilidad Nacional."[283] Este acuerdo habría sido negociado principalmente por Samuel Doria Medina y Carlos Saavedra Bruno, ambos involucrados en la red de poder de la enajenación. **Carlos Saavedra Bruno**, además de tener participación directa en el proceso de enajenación como ministro de Comercio Exterior e Inversión **(**1999-2000) y ministro de Desarrollo Económico **(**2001-2002), presenta vínculos familiares en la red de poder: sus primos hermanos **Luis Fernando Saavedra Bruno** y **Carlos Kempff Bruno** se desempeñaron como directores en las empresas capitalizadas, el primero en la Empresa Petrolera Andina SA (1999-2000) y el segundo en Transredes SA (2000, 2003 y 2004); Carlos Kempff Bruno también heredó el cargo de ministro de Desarrollo Económico (2001-2002), anteriormente ocupado por Carlos Saavedra Bruno.

Los otros actores vinculados políticamente a Jaime Paz Zamora son: **Jorge Crespo Velasco,** embajador de Bolivia en Estados Unidos (1989), ministro de Comercio Exterior e Inversión (1997-1999), ministro de Defensa Nacional (1999) y vinculado a Soboce

283 En: https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/goni-mnr-y-el-mir-firmaron-el-plan-bolivia-21866

SA de Samuel Doria Medina; **Gonzalo Chávez Álvarez**, director de Política Económica y Social del Ministerio de Planeamiento y Coordinación (1992-1993) y director de las capitalizadas Valle Hermoso SA y Ferrocarril Oriental SA; **Juan Pablo Zegarra Arana,** ministro de Finanzas (1993), gerente de la AFP Previsión (1998-2002) y parte del directorio de tres empresas capitalizadas (Ferrocarril Andina SA (1998), Transredes SA (1999) y Corani SA (1998); **Ronald MacLean Abaroa**, ministro de Relaciones Exteriores (1992-1993) y director de la AFP Futuro de Bolivia SA; **Carlos Iturralde Ballivián,** ministro de Relaciones Exteriores (1989-1991) y **Herbert Müller Costas,** ministro de Energía e Hidrocarburos (1991-1992) y director de la capitalizada Guaracachi SA.

Además de las vinculaciones político partidarias, Jaime Paz Zamora aparece conectado en la red de poder de la enajenación con su antecesor, el presidente **Víctor Paz Estenssoro** (MNR), de quien es sobrino en primer grado; además, en su gobierno nombró ministro de Salud a su hermano Mario Paz Zamora (1989-1990) y ministro de Trabajo (1989-1992) a su primo Óscar Zamora Medinaceli. Sus dos hijos, Jaime y Rodrigo Paz Pereira, fueron elegidos diputados nacionales por el MIR el año 2002. En el gobierno de Jorge Quiroga Ramírez, su sobrino Mario Enrique Paz Argandoña fue nombrado ministro de Salud (2001-2002).

Ficha 5. Jaime Paz Zamora

Nombre: Jaime Paz Zamora.
Partido político: MIR.
Cargos públicos: 1989-1993: presidente de la República de Bolivia.
Relaciones políticas: Con ADN, FRI, PDC, MNR, UCS, NFR, empresarios privados, empresas transnacionales, organismos extranjeros. Fue candidato a la Presidencia de la República en las elecciones nacionales de 1989, 1997 y 2002.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Sin actividad empresarial relacionada a la enajenación.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sobrino del presidente Víctor Paz Estenssoro. Hermano de Mario Paz, ministro de Salud durante su gobierno, embajador de Bolivia en Francia y senador de la República. Primo de Oscar Zamora, ministro de Trabajo durante su gobierno. Padre de Jaime y Rodrigo Paz Pereira, diputados nacionales. Tio de Mario Enrique Paz, minsitro de Salud.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

6) Luis Ossio Sanjinés

Dirigente del Partido Demócrata Cristiano (PDC), aliado de ADN. En las elecciones nacionales de 1989, fue candidato a vicepresidente en la fórmula electoral del exdictador **Hugo**

Banzer Suárez, pero el acuerdo parlamentario entre ADN y MIR, que llevó a la presidencia a **Jaime Paz Zamora** (MIR), lo convirtió en vicepresidente de este gobierno entre 1989 y 1993, siendo partícipe de los inicios del proceso de privatización de empresas públicas.

Los vínculos políticos de Ossio en la red de poder tienen que ver principalmente con aquellos actores que también se han desempeñado como autoridades públicas en su gobierno, a saber**: Jorge Quiroga Ramírez,** ministro de Finanzas (1990-1992); **Ronald MacLean Abaroa**, ministro de Relaciones Exteriores (1992-1993) y director de la AFP Futuro de Bolivia SA; **Juan Pablo Zegarra Arana,** ministro de Finanzas (1993), gerente en la AFP Previsión (1998-2002) y director en tres empresas capitalizadas (Ferrocarril Andina SA, Transredes SA y Corani SA); **Carlos Iturralde Ballivián,** ministro de Relaciones Exteriores (1989-1991); **Herbert Müller Costas,** ministro de Energía e Hidrocarburos (1991-1992) y director de la capitalizada Guaracachi SA; **Manfredo Kempff Suárez**, ministro de Informaciones (1989-1990), vinculado familiarmente con actores de la red de poder: su hermano Julio Kempff Suárez, fue director de la capitalizada Ferrocarril Oriental SA, y su primo y ministro Carlos Kempff Bruno, director de la capitalizada Transredes SA); **Carlos Saavedra Bruno,** ministro del Interior (1991-1993), vinculado familiarmente con otros dos actores de la red de poder de la enajenación, sus primos Luis Fernando Saavedra Bruno, director de la capitalizada Empresa Petrolera Andina SA, y Carlos Kempff Bruno, ministro de Desarrollo Económico y director de la capitalizada Transredes SA)**; Samuel Doria Medina,** ministro de Planeamiento y Coordinación y accionista mayoritario de Soboce SA, adjudicataria de tres empresas enajenadas; quien además tenía entre su personal dependiente a su socio **Flavio Carlos Escóbar Llanos**, como subsecretario de Desarrollo Socioeconómico (1991-1993); Escóbar fue además director de la empresa capitalizada Valle Hermoso SA (2002); **Gonzalo Chávez Álvarez**, director de Política Económica y Social del Ministerio de Planeamiento y Coordinación (1992-1993) y director de las capitalizadas Valle Hermoso SA y Ferrocarril Oriental SA; **Elvira Lupo Flores,** directora de la Unidad Ejecutora del Reordenamiento de las Empresas Públicas (UEREP) (1991-1993) y hermana de **José Luis Lupo Flores**, ministro de Informaciones (1992-1993).

Además de vicepresidente de la República durante el proceso de enajenación, Luis Ossio Sanjinés aparece involucrado en varias empresas enajenadas: fue director de la privatizada Transportadora de Electricidad (TDE) y de la capitalizada Entel SA (2000), miembro del directorio de la AFP Previsión (2000) cuando el presidente de esta era **Raúl Garáfulic Gutiérrez,** otro actor central de la red de poder, nombrado Embajador de Bolivia en España durante el gobierno de Jaime Paz y Luis Ossio; posteriormente, participó en la enajenación de las empresas públicas como adjudicatario de Hilancruz y de la TDE, y se asoció al consorcio que conformó la AFP Previsión.

Ficha 6. Luis Ossio Sanjinés

Nombre: Luis Ossio Sanjinés.
Partido político: PDC, aliado de ADN.
Cargos públicos: 1989-1993: vicepresidente de la República.
Relaciones políticas: Con ADN, MIR, FRI, empresarios privados, organismos extranjeros.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: 1997: director de la privatizada Transportadora de Electricidad (TDE) 2000: director de la AFP Previsión SA, responsable de la administración de los fondos de pensiones y los recursos de la capitalización. 2000: director de la empresa capitalizada Entel SA, por la AFP Previsión.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

7) Hugo Banzer Suárez

Después de liderar uno de los gobiernos dictatoriales más cruentos de la historia de Bolivia (1971-1978), Hugo Banzer Suárez fundó el partido ADN y se presentó como candidato presidencial en diferentes procesos electorales del país. La alianza ADN/PDC con el MIR/FRI, en el llamado Acuerdo Patriótico, optó por elegir a **Jaime Paz Zamora** (MIR) como presidente, y **Luis Ossio Sanjinés** (PDC) como vicepresidente.

Sin asumir ningún cargo público, Banzer incidió fuertemente en el gobierno de Jaime Paz (1989-1993) a través del nombramiento de autoridades, embajadores y otros. Uno de ellos fue **Raúl Garáfulic Gutiérrez**, embajador de Bolivia en España durante el gobierno del Acuerdo Patriótico (MIR-ADN).

En la siguiente gestión gubernamental (1997-2001), Hugo Banzer se presentó a las elecciones presidenciales junto a **Jorge Quiroga Ramírez**, quien fuera ministro de Finanzas (1992-1993) del gobierno de Jaime Paz. En esta ocasión, obtuvo la presidencia gracias al acuerdo parlamentario entre el MIR, Condepa y UCS; este último también había apoyado la elección parlamentaria del gobierno anterior (por esto, UCS se autodefinía como un partido "bisagra").

Los individuos que se desempeñaron como autoridades públicas tanto en el gobierno de Banzer (1997-2001) como en el gobierno del Acuerdo Patriótico (1989-1993) y que están involucrados en la red de poder de la enajenación son: **Carlos Iturralde Ballivián,** ministro de Relaciones Exteriores (1989-1991), ministro de la Presidencia (1997-1999) y presidente del Banco Hipotecario Nacional (BHN), empresa asociada al Citibank, propietaria del Cititrust (Bahamas) Limited. **Ronald MacLean,** ministro de Relaciones Exteriores (1992-1993), ministro de Finanzas (2000) y director de la AFP Futuro de Bolivia SA (2001). **José Luis Lupo,** ministro de Informaciones **(**1992-1993), ministro

de Economía (1999-2000), ministro de Finanzas (2000-2001), ministro de la Presidencia (2001-2002), hermano de **Elvira Lupo Flores**, encargada de las direcciones responsables de ejecutar la enajenación de las empresas públicas en los gobiernos de Jaime Paz, Gonzalo Sánchez de Lozada, Hugo Banzer y Jorge Quiroga. **Herbert Müller,** ministro de Energía e Hidrocarburos (1991-1992), ministro de Hacienda (1998-1999) y director de la empresa capitalizada Guaracachi SA (2001-2002). **Juan Pablo Zegarra,** ministro de Finanzas (1993) y director de las empresas capitalizadas Corani SA (1997) y Ferrocarril Andina SA (1997-1998); además, se desempeñó como gerente en la AFP Previsión SA (1999-2002). **Manfredo Kempff Suárez**, ministro de Informaciones (1989-1990), ministro sin Cartera Responsable de Información Gubernamental (2000-2001) y vinculado familiarmente con otros actores de la red de poder de la enajenación: su hermano **Julio Kempff Suárez,** quien trabajó en el ministerio de Relaciones Exteriores y Culto durante el gobierno de Banzer y fue director de la capitalizada Ferrocarril Oriental SA, y su primo **Carlos Kempff Bruno**, ministro de Desarrollo Económico (2001-2002) y director de la capitalizada Transredes SA). **Pablo Gottret Valdez,** superintendente de Pensiones, Valores y Seguros (1998-2001) y director de la capitalizada Entel SA (1998). Además, están los ministros ligados políticamente con su aliado MIR: **Samuel Doria Medina,** ministro de Planeamiento y Coordinación y accionista mayoritario de Soboce SA, adjudicataria de tres empresas enajenadas. **Carlos Saavedra Bruno,** ministro del Interior (1991-1993) y con vínculos familiares con otros dos actores de la red de poder: sus primos Luis Fernando Saavedra Bruno, director de la capitalizada Empresa Petrolera Andina SA, y Carlos Kempff Bruno, ministro de Desarrollo Económico y director de la capitalizada Transredes SA.

También presenta vínculos con quien fuera su ministro de Desarrollo Económico, el empresario y político **Ivo Kuljis Fuchtner**, accionista mayoritario del medio de comunicación Red Uno, candidato a la presidencia y vicepresidencia del país en tres oportunidades: la primera en 1993, en la que se presentó con Condepa; la segunda en 1997, con UCS, y la tercera en 2002, con NFR. Kuljis tiene una relación de parentesco con otro actor de la red de poder, su hermano **Tomislav Kuljis Fuchtner**, quien fungió como director en las empresas capitalizadas Petrolera Chaco SA y Ferrocarril Oriental SA.

Durante el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga se concretó la enajenación de las últimas fracciones de YPFB (refinerías, redes de distribución, centros de almacenamiento y comercialización, otros) y de las últimas empresas departamentales, entre las cuales estaba la entrega de Semapa y el Proyecto Múltiple Misicuni de Cochabamba al consorcio Aguas del Tunari, cuya concesión en términos desventajosos para el pueblo de Cochabamba desató la llamada Guerra del agua. Entre los personajes vinculados a esta enajenación se encuentran empresarios y políticos que participaron como accionistas del consorcio Aguas del Tunari, como los exministros **Samuel Doria Medina,** presidente de Soboce SA, y **Andrés Petricevic Raznatovic** con su empresa Petricevic SA; asimismo, el empresario **Julio León Prado** con su empresa ICE Ingenieros SA.

Ficha 7. Hugo Banzer Suárez

Nombre: Hugo Banzer Suárez.
Partido político: ADN.
Cargos públicos: 1997-2001: presidente de la República de Bolivia.
Relaciones políticas: Con MNR, PDC, MIR, FRI, UCS, Condepa, NFR, empresarios privados, organismos extranjeros. Fue candidato a la Presidencia de la República en las elecciones nacionales de 1985, 1989, 1993 y 1997.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Sin actividad empresarial relacionada a la enajenación.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

8) Jorge Quiroga Ramírez

Dirigente de ADN. Tuvo una estrecha relación con el jefe de su partido, **Hugo Banzer Suárez**, a quien acompañó como candidato para vicepresidente en las elecciones de 1997. Ocupó el cargo de presidente de la República después de que Banzer renunciara por motivos de salud.

Jorge Quiroga ocupó altos cargos en la estructura del Poder Ejecutivo. En el gobierno de **Jaime Paz Zamora** y **Luis Ossio Sanjinés** (1989-1993), entre 1990 y 1992, se desempeñó como subsecretario de Inversión Pública y Cooperación Internacional, bajo la dirección de Samuel Doria Medina, ministro de Planeamiento y Coordinación; luego, fue ministro de Finanzas (1992-1993). En su condición de ministros de Jaime Paz, Jorge Quiroga y Samuel Doria Medina jugaron un rol fundamental en el inicio de la venta y cierre de empresas públicas.

Durante su estadía en el ministerio de Planeamiento y Coordinación, Jorge Quiroga, se vinculó con otros funcionarios que aparecen en la red de poder de la enajenación: **Flavio Carlos Escóbar Llanos**, subsecretario de Desarrollo Socioeconómico (1991-1993) y, en varias ocasiones, ministro interino de esa cartera de Estado; socio de Soboce y su representante legal en la adjudicación de Facep (1996) y director de la empresa capitalizada Valle Hermoso SA (2002). **Gonzalo Chávez Álvarez**, director de Política Económica y Social en el ministerio de Planeamiento y Coordinación (1992-1993) y director de las empresas capitalizadas Valle Hermoso SA y Ferrocarril Oriental SA (2002 y 2005). **Elvira Lupo Flores,** directora de la Unidad Ejecutora del Reordenamiento de las Empresas Pública (1991-1993), cargo en el que se mantuvo en los gobiernos de Sánchez de Lozada, Banzer y del propio Quiroga, aunque el nombre cambió a Unidad de Reordenamiento y pasó a depender del Ministerio de Capitalización (gobierno de Sánchez de Lozada) y luego del Ministerio de Comercio Exterior e Inversión (gobiernos de Banzer y Quiroga).

Entre quienes se desempeñaron como ministros en el gobierno de Jorge Quiroga (2001-2002) y que son parte de la red de poder de la enajenación, figuran **Carlos Kempff Bruno,** ministro de Desarrollo Económico (2001-2002), quien también fue director de la capitalizada Transredes SA (2000 y 2003-2004), y tiene vínculos familiares[284] con: **Carlos Saavedra Bruno,** ministro del Interior (1991-1993), ministro de Comercio Exterior e Inversión (1999-2000), ministro de Desarrollo Económico (2001) y ministro de Relaciones Exteriores (2002-2003); **Manfredo Kempff Suárez**, ministro de Informaciones (1989-1990) y ministro sin Cartera Responsable de Información Gubernamental (2000-2001), y **Julio Kempff Suárez**, empresario y director de la capitalizada Ferrocarril Oriental SA (1997-2002); **Luis Fernando Saavedra Bruno**, empresario y director de la capitalizada Petrolera Andina SA (1999-2000).

Otras vinculaciones de Quiroga se tendieron con **Raúl Garáfulic Gutiérrez,** quien, además de haber sido embajador de Bolivia en España en el gobierno de Jaime Paz (MIR-ADN), coadyuvó en la estrategia mediática del gobierno tanto cuando estaba presidido por Banzer como cuando lo presidió el propio Quiroga.

En su condición de presidente de la República, y reproduciendo la actitud de sus predecesores, Jorge Quiroga Ramírez no envió al Congreso Nacional los contratos de riesgo compartido con las empresas petroleras privadas para la exploración y explotación hidrocarburífera.

Ficha 8. Jorge Fernando Quiroga Ramírez

Nombre: Jorge Fernando Quiroga Ramírez.
Partido político: ADN.
Cargos públicos: 1990-1991: subsecretario de Inversión Pública y Cooperación Internacional del Ministerio de Planeamiento y Coordinación. 1992-1993: ministro de Finanzas. 1997-2001: vicepresidente de la República de Bolivia. 2001-2002: presidente de la República de Bolivia.
Relaciones políticas: Con PDC, MIR, UCS, Condepa, NFR, empresarios privados, empresas transnacionales, organismos extranjeros. Fue candidato a vicepresidente de la República junto a Hugo Banzer (ADN), en las elecciones nacionales de 1997. Fue candidato a la Presidencia de la República en las elecciones nacionales de 2005.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Sin actividad relacionada con la enajenación.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso judicial.

284 Informe SERECI–DN–RC PGM Nº 164/2017. En: CEMIPyC, Asamblea Legislativa Plurinacional.

9) Samuel Doria Medina Auza

Fue militante del MIR. Cuando su jefe de partido, **Jaime Paz Zamora**, asumió la Presidencia de la República en 1989 en alianza con Hugo Banzer, fue designado asesor económico del Ministerio de la Presidencia; luego fue ascendido al cargo de ministro de Planeamiento y Coordinación (1991-1993),[285] instancia desde la cual aceleró la implementación de la política de privatización que establecía la venta, liquidación y/o cierre de las empresas públicas.

En noviembre de 1991, en reunión del Grupo Consultivo de París, se comprometió ante los organismos financieros internacionales a privatizar todas las empresas públicas de Bolivia en el lapso de dos años. Alcanzó a privatizar 29 empresas públicas (del Gobierno nacional, Cordes, prefecturas y alcaldías), cerró la banca de fomento (Banco Minero, Banco Agrícola y Banco del Estado) y postergó la venta de las dos únicas cementeras del Estado (Facep de Tarija y Fancesa de Chuquisaca) que estaban incluidas en el programa de privatización de su Ministerio, lo que posibilitó años después que Soboce SA, bajo la presidencia de Doria Medina, pudiera adjudicarse ambas cementeras. Gracias a esta adjudicación, Soboce llegó a acaparar el mercado de cemento en Bolivia. Además, en su calidad de ministro, inició la transferencia de recursos financieros estatales del Proyecto Focas a la entidad privada Funda-Pro.

Como empresario, asumió la presidencia de Soboce SA a mediados de la década de los ochenta. En la empresa llegaría a detentar, junto a sus familiares, la mayoría del paquete accionario. Soboce fue adquirida a principios de los años setenta por Samuel Doria Medina Arana –su padre– en una compra conjunta con otros empresarios y socios de INBO SA a la Grace y Cía., grupo empresarial multinacional donde trabajaban su padre y los nuevos accionistas de Soboce. Entre los ejecutivos de Grace y Cía., a la vez socios de INBO que compraron acciones de Soboce, figuran personas que más adelante asumirían cargos políticos en los gobiernos neoliberales y serían parte de la red de poder de la enajenación: **Fernando Romero Moreno**, vinculado políticamente al MNR, fue ministro de Planeamiento y Coordinación (1988-1989) de Víctor Paz, ministro de Desarrollo Humano (1993-1994) de Gonzalo Sánchez de Lozada, socio del Citibank, presidente del BancoSol y vinculado al Grupo BISA. **Ramiro Cabezas Masses**, vinculado políticamente al MNR, fue ministro de Finanzas (1987-1988) y ministro de Recaudaciones (1989) de Víctor Paz, primer superintendente Tributario General (2003).[286] **Jorge Crespo Velasco,** vinculado al MIR, fue ministro de Comercio Exterior e Inversión (1997-1999) y ministerio de Defensa Nacional (1999) de Hugo Banzer. Antes de asumir estos cargos, durante el gobierno de Jaime Paz fue embajador de Bolivia en Estados Unidos.

285 Decreto Presidencial n.° 22886 del 9 de agosto de 1991.

286 De los varios hechos que se analizan sobre esta vinculación entre Ramiro Cabezas y Soboce, destaca la Resolución de Recurso Jerárquico STG-RJ/0324/2006, del 30 de octubre de 2006, emitida por el Superintendente Tributario General, que revoca totalmente una deuda que tenía CEPSA (la exFacep, fusionada a Soboce), por la que se adeudaba al Estado Bs727.251 por IUE omitido en la gestión 2000, donde Ramiro Cabezas favorece ampliamente a Soboce en detrimento del Estado.

En su condición de presidente de Soboce SA, Samuel Doria Medina tomó a su cargo las dos grandes deudas contraídas por Soboce años atrás: una con la Arab Latin American Bank, que alcanzaba los $us 10 millones, y la otra con el Banco del Estado, que superaba los $us 24 millones. Doria Medina pudo renegociar su deuda con el Banco del Estado con el apoyo del gobierno de Víctor Paz, que emitió un decreto supremo por el que se autorizaba

> … al Banco Central de Bolivia otorgar en calidad de préstamo al Banco del Estado la suma de $us 24.681.860.24, con destino exclusivo al pago de capital e intereses devengados a la Corporación Andina de Fomento y adeudados por Soboce SA (DS 21449, 21/11/1986. art. 2).

Este decreto lo firman, entre otros, los ministros **Juan Cariaga**, **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Jaime Villalobos**. Posteriormente, el pago de la deuda de Soboce recibiría un trato ampliamente flexible en cuanto a reprogramaciones de pago. Esta deuda se remontaba a 1975, cuando el dictador Banzer autorizó al Banco del Estado otorgar su aval en favor de Soboce.

Sus principales vínculos en la red de poder de la enajenación son aquellos que formaron parte del gobierno de Jaime Paz, en el que se desempeñó como ministro. Ellos son: el propio presidente de la República **Jaime Paz Zamora** y el vicepresidente **Luis Ossio Sanjinés,** militante del Partido Demócrata Cristiano (PDC) aliado de ADN, quien llegó a ser director de la AFP Previsión (2000), de la capitalizada Entel SA (2000) y de la privatizada Transportadora de Electricidad SA (TDE SA). Además, el líder del partido ADN, **Hugo Banzer Suárez,** y su sucesor, **Jorge Quiroga Ramírez,** quien primero trabajó bajo dependencia de Doria Medina y luego fue ministro de Finanzas (1991-1992), llegando a firmar la Ley 1330 de Privatización (24/04/1992) junto con Samuel Doria Medina y Jaime Paz.

Entre los vínculos políticos y/o empresariales de Doria Medina resaltan los socios de Soboce que trabajaron con él en el Ministerio de Planeamiento y Coordinación (1991-1993) para llevar adelante la privatización de empresas públicas y, luego, participaron en las licitaciones públicas para adjudicarse las dos empresas estatales de cemento (Facep y Fancesa): **Flavio Carlos Escóbar Llanos**, subsecretario de Desarrollo Socioeconómico (1991-1993) del Ministerio de Planeamiento y Coordinación y, en muchas ocasiones, ministro interino de esa cartera de Estado; socio de Soboce y su representante legal en la licitación pública para la venta de Facep (1996); posteriormente, fue director de la empresa capitalizada Valle Hermoso SA (2002). **Hernán Paredes Muñoz**, director de Política Regional del Ministerio de Planeamiento y Coordinación, posteriormente vinculado en la compra de Facep (1996), en la que aparece como titular de la Dirección de Proyectos de la Compañía Integral de Consignaciones y Servicios Ltda. (empresa asociada a la familia Doria Medina), y finalmente llegó a ser ministro de Desarrollo Municipal en el segundo gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003), gobierno en el que también fue ministro Jaime Navarro, estrechamente vinculado a Doria Medina. **Geovanni Pacheco**

Fiorilo, persona de confianza de Samuel Doria Medina, fue designado coordinador en el Ministerio de Planeamiento y Coordinación y, después, gerente de CEPSA, la sociedad anónima constituida por Soboce una vez que terminó de adquirir Facep en 1997.

Otro actor vinculado políticamente es **Gonzalo Chávez Álvarez**, director de Política Económica y Social del Ministerio de Planeamiento y Coordinación (1992-1993) bajo el mando de Samuel Doria Medina. Luego, en el primer gobierno de Sánchez de Lozada fue nombrado subsecretario de Energía e Hidrocarburos (1993-1994), y entre los años 2002 y 2005, fue director de las capitalizadas Empresa Valle Hermoso SA y Empresa Ferrocarril Oriental SA. En los primeros años del neoliberalismo, Chávez debutó como ideólogo de la privatización (*Cf.* Chávez, 1991).

Armando Gumucio Karstulovic es otro de los miembros de Soboce que aparece vinculado a la red de poder de la enajenación. Participó en los procesos de adjudicación de Facep y Fancesa. En la compra de la cementera de Tarija, fue el responsable de negociar con los trabajadores la venta de todas sus acciones al nuevo dueño, su jefe y exministro, Samuel Doria Medina. Posteriormente, Gumucio llegó a ser director en las empresas capitalizadas Empresa Petrolera Chaco SA (2001) y Ferrocarril Andina SA (2003- 2005).

Un hecho a subrayar es que en la adquisición de Facep por parte de Soboce también hubo preeminencia de los vínculos familiares: su hermana y socia, **Susana Doria Medina Auza**, participa en la constitución irregular de la nueva sociedad anónima cementera (CEPSA) sin la participación de los extrabajadores de Facep, siendo accionistas de la nueva empresa solamente Soboce SA, Samuel Doria Medina y su hermana.

En la privatización de la cementera Fancesa de Sucre también se evidencian vinculaciones político empresariales con otros actores de la red de poder: los ministros de Comercio Exterior e Inversión, responsables de la enajenación de las empresas públicas, y específicamente de la enajenación del paquete accionario perteneciente a la Prefectura de Chuquisaca en Fancesa, eran los miristas **Jorge Crespo Velasco** (1997-1998) y **Carlos Saavedra Bruno** (1999-2000), siendo este último responsable final de la transferencia de Fancesa a Soboce, representada por el también mirista Samuel Doria Medina. Además, Saavedra Bruno compartió el gabinete ministerial con Doria Medina en el gobierno de Jaime Paz, como ministro del Interior (1991-1993).

Los vínculos de Samuel Doria Medina llegaron incluso a la adjudicación de Semapa y el Proyecto Múltiple Misicuni por parte del consorcio Aguas del Tunari SA en 1999, proceso en el que Soboce SA participó en calidad de socio accionista de Aguas del Tunari SA, junto con otros empresarios actores de la red de enajenación: **Andrés Petricevic Raznatovic**, quien se asoció a Aguas del Tunari a través de su empresa Constructora Petricevic SA, y **Julio León Prado**, quien también participó en el consorcio Aguas del Tunari a través de su empresa ICE Ingenieros SA. Cada uno de estos actores participó en el consorcio Aguas del Tunari SA con el 5% del paquete accionario. En la adjudicación de Semapa y del Proyecto Misicuni a fines de 1999, el presidente Hugo Banzer, después de declarar desierta la licitación, autorizó en forma irregular a la Comisión Calificadora a negociar con el consorcio Aguas del Tunari hasta llegar a un acuerdo comercial (decreto

supremo xxx). La Comisión estaba presidida por el ministro de Comercio Exterior e Inversión, Carlos Saavedra Bruno, correligionario de Samuel Doria Medina. La enajenación de Semapa acabaría con la Guerra del Agua, en abril de 2000.

Finalmente, en 1995 Doria Medina adquirió el periódico *Hoy*. En este emprendimiento empresarial también aparecen algunos actores de la red: el primer director del periódico nombrado por Doria Medina fue **José Luis Lupo Flores**, ministro en los gobiernos de Jaime Paz (1989-1993), de Hugo Banzer (1997-2001) y de Jorge Quiroga (2001-2002) y hermano de **Elvira Lupo Flores,**[287] directora de la Unidad Ejecutora del Reordenamiento de las Empresas Públicas (UEREP), bajo dependencia del ministro Samuel Doria Medina; su hermana se mantuvo en este cargo en los siguientes gobiernos de Sánchez de Lozada, Banzer y Quiroga, aunque el nombre de dicha instancia cambió a Unidad de Reordenamiento (UR) y pasó a depender primero del Ministerio de Capitalización y luego del Ministerio de Comercio Exterior e Inversión.

Ficha 9. Samuel Doria Medina Auza

Nombre: Samuel Doria Medina Auza.
Partido político: MIR.
Cargos públicos: 1989-1991: asesor económico del Ministerio de la Presidencia. 1991-1993: ministro de Planeamiento y Coordinación.
Relaciones políticas: Con ADN, PDC, MNR, UCS, NFR, empresarios privados, empresas transnacionales, organismos extranjeros. Fue candidato a vicepresidente de la República junto a Jaime Paz (MIR), en las elecciones nacionales del 1997. Fue candidato a la Presidencia de la República en las elecciones nacionales del 2005.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Propietario del periódico *Hoy*. Accionista mayoritario de Soboce SA, adjudicataria de Facep y Fancesa. Socio del consorcio Aguas del Tunari SA, adjudicataria de Semapa-PMM.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermano de Susana Doria Medina Auza, socia fundadora de CEPSA, la nueva sociedad anónima conformada con la adquisición de Facep.
Situación jurídica actual: En proceso judicial por el caso del préstamo ilegal de recursos estatales de Focas a Funda-Pro.

10) Susana Doria Medina Auza

Hermana de Samuel Doria Medina, ministro de las privatizaciones durante el gobierno de Jaime Paz. Su vinculación en la red se explica a partir de su participación en la adjudicación de empresas públicas por Soboce, de la cual era socia.

Susana Doria Medina se constituyó en socia fundadora de la nueva sociedad anónima creada después de que Soboce adquirió Facep. A pesar de que el Pliego de condiciones para la

287 Informe SERECI–DN–RC PGM Nº 164/2017. En: CEMIPyC, Asamblea Legislativa Plurinacional.

venta de Facep y el contrato de compra y venta entre Soboce y las autoridades responsables de la privatización de Facep establecía que la nueva sociedad anónima debía constituirse en acto único entre Soboce y los extrabajadores de Facep que hubieran comprado acciones, y por el cual la propia Prefectura de Tarija había aportado recursos financieros para garantizar que los extrabajadores sean socios fundadores de la nueva empresa, ese compromiso fue incumplido, porque la nueva sociedad (Cemento El Puente SA, Cepsa) se constituyó entre Soboce SA, Samuel Doria Medina y Susana Doria Medina, pero no así con los extrabajadores.

Además, presenta vínculos empresariales con otros actores de la red que también eran miembros de Soboce: **Armando Gumucio Karstulovic,** director en las empresas capitalizadas Petrolera Chaco SA y Ferrocarril Andina SA; **Flavio Carlos Escóbar Llanos**, subsecretario de Desarrollo Socioeconómico (1991-1993) del Ministerio de Planeamiento y Coordinación, representante legal de Soboce en la licitación para la venta de Facep (1996), director de la capitalizada Valle Hermoso SA (2002). **Hernán Paredes Muñoz**, director de Política Regional del Ministerio de Planeamiento y Coordinación, titular de la Dirección de Proyectos de la Compañía Integral de Consignaciones y Servicios Ltda. (empresa asociada a la familia Doria Medina), ministro de Desarrollo Municipal (2002-2003). **Giovanni Pacheco Fiorilo**, coordinador en el Ministerio de Planeamiento y Coordinación, gerente de la cementera de El Puente adquirida por Soboce SA en 1996.

Ficha 10. Susana Doria Medina Auza

Nombre: Susana Doria Medina Auza.	
Partido político: Sin pertenencia partidaria.	
Cargos públicos: No ocupó cargos públicos.	
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Socia de Soboce SA, empresa adjudicataria de Facep y Fancesa. Socia fundadora de la nueva sociedad anónima CEPSA, empresa creada después de la adquisición de Facep por Soboce.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermana de Samuel Doria Medina, ministro de Jaime Paz y presidente de Soboce SA.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

11) Jorge Crespo Velasco

Empresario privado, socio de la fábrica de cemento Soboce SA cuando esta fue adquirida conjuntamente por Samuel Doria Medina Arana**, Fernando Romero Moreno** y **Ramiro Cabezas Masses**, estos dos últimos vinculados políticamente al MNR. La compra de Soboce se efectuó en 1972 por estos y otros socios de la empresa

INBO SA a la empresa Grace y Cía.[288]

Vinculado políticamente al MIR, sus mayores nexos son con los actores que participaron como autoridades públicas en los gobiernos en los que el MIR gobernó y cogobernó; también con aquellos que participaron en los gobiernos de **Hugo Banzer Suárez** (1997-2001) y **Jorge Quiroga Ramírez** (2001-2002). Jorge Crespo fue nombrado embajador de Bolivia en EEUU en 1989. En el gobierno de **Hugo Banzer Suárez** asumió el cargo de ministro de Comercio Exterior e Inversión (1997-1999), instancia desde donde operó la transferencia al sector privado de las empresas públicas, entre ellas la cementera Fancesa adjudicada a Soboce. En 1999 fue trasladado al Ministerio de Defensa Nacional.

Ficha 11: Jorge Crespo Velasco

Nombre: Jorge Crespo Velasco.
Partido político: MIR.
Cargos públicos: 1989: embajador de Bolivia en Estados Unidos. 1997-1999: ministro de Comercio Exterior e Inversión. 1999: ministro de Defensa.
Relaciones políticas: Con ADN, PDC, UCS, Condepa, NFR, empresarios privados, organismos extranjeros.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Socio de Soboce SA, empresa adjudicataria de Facep y Fancesa.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

12) Flavio Escóbar Llanos

Accionista de Soboce SA. Cuando el presidente de esta empresa, **Samuel Doria Medina,** fue nombrado ministro de Planeamiento y Coordinación, Flavio Escóbar fue designado subsecretario de Desarrollo Socioeconómico (1991-1993). Desde este cargo público, Escóbar jugó un papel protagónico en el proceso de privatización de empresas públicas, contribuyendo a las políticas neoliberales implementadas por el gobierno de Jaime Paz.

Escóbar asumió la representación legal de Soboce en la licitación para la venta de Facep, proceso de adquisición que se cristalizó a inicios de 1997. De igual manera, participó en las licitaciones públicas para la privatización de las acciones pertenecientes a la Prefectura de Chuquisaca en Fancesa y de Semapa y el proyecto Misicuni, esta última en sociedad con otras empresas nacionales e internacionales.

Su presencia en el proceso de enajenación tiene que ver no solo con la gestión de la privatización y la adjudicación de empresas públicas, sino también con la dirección de

288 Información obtenida a través de la página de Soboce SA: https://www.Soboce.com/historia1980.asp (consulta del 13 de noviembre de 2016).

empresas que fueron capitalizadas, ya que fue director de la capitalizada Valle Hermoso SA (2002) en representación de la AFP Futuro de Bolivia.

Sus vínculos políticos con otros actores de la red de poder se constituyeron a partir de su desempeño como funcionario público en el gobierno de Jaime Paz (MIR-ADN, 1989-1993), mientras que sus vínculos con otros actores empresariales se estructuraron a partir de su pertenencia societaria en la empresa Soboce SA. En ambos casos, su relación con Samuel Doria Medina, tanto en la función pública como en la empresarial, fue decisoria. Como parte de las lealtades entre ambos, Escóbar fue parte del grupo selecto (junto a Oscar Bonifaz y Giovanni Pacheco) que la familia Doria Medina organizó para negociar la liberación de Samuel Doria Medina cuando este fue secuestrado en 1995 (*Cf.* Ormachea, 1998).

Ficha 12. Flavio Escóbar Llanos

Nombre: Flavio Escóbar Llanos.
Partido político: MIR.
Cargos públicos: 1991-1993: subsecretario de Desarrollo Socioeconómico del Ministerio de Planeamiento y Coordinación.
Relaciones políticas: Con ADN, PDC, empresarios privados.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Socio de Soboce SA, adjudicataria de las empresas públicas Facep y Fancesa. 2002: director de la empresa capitalizada Valle Hermoso SA, por la AFP Previsión SA.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

13) Hernán Paredes Muñoz

Políticamente ligado al MIR, presenta vínculos de parentesco con otros actores políticos del neoliberalismo, por ejemplo, con el alcalde de El Alto José Luis Paredes (1999-2003).[289]

En el gobierno de Jaime Paz Zamora, Hernán Paredes fue nombrado director de Política Regional del Ministerio de Planeamiento y Coordinación, dirigido por **Samuel Doria Medina**, quien además era su jefe en la empresa Soboce. Desde su cargo público participó en la implementación de la privatización de empresas públicas; posteriormente, participó en el proceso de adquisición de algunas de ellas, particularmente en el caso de Facep, en cuyo proceso de enajenación, Paredes apareció intermediando con los extrabajadores de Facep

289 José Luis Paredes Muñoz fue militante del MIR, trabajó como subsecretario de la oficina de migración del Ministerio del Interior durante el gobierno de Jaime Paz Zamora (1989-1993). En la siguiente gestión gubernamental fue diputado, y en 1995 fue elegido concejal por la ciudad de El Alto. Ganó las elecciones a la Alcaldía de este municipio como candidato del MIR; posteriormente, se alejó del MIR y participó como candidato y ganó la Prefectura de La Paz con el partido Podemos, del expresidente Jorge Quiroga Ramírez, pero luego fue revocado de su cargo por el referéndum de 2008. El año 2010 huyó a Estados Unidos. Su padre, Rigoberto Paredes, fue embajador de Bolivia en Colombia durante el gobierno de Hugo Banzer (1999). Su hermana fue diputada por la ciudad de El Alto.

que habrían decidido convertirse en socios de la nueva sociedad constituida por Soboce.

En el gobierno presidido por **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Carlos Mesa Gisbert** (2002-2003), Hernán Paredes fue nombrado ministro de Desarollo Municipal (2002-2003), lo que motivó que el dirigente obrero Eduardo Iñiguez, de Chuquisaca, denunciara que este nombramiento (así como el nombramiento de Jaime Navarro como ministro de Trabajo y el de Carlos Saavedra Bruno como ministro de Relaciones Exteriores) correspondía a las cuotas de poder que el empresario Samuel Doria Medina tenía en el segundo gobierno de Sánchez de Lozada (*El Diario*, 08/08/2002). De ahí que su vinculación política en la red de poder no solo atañe a actores que participaron en la gestión gubernamental presidida por Jaime Paz sino también a actores que se desempeñaron como autoridades en otros gobiernos, como el del MNR.

Ficha 13. Hernán Paredes Muñoz

Nombre: Hernán Paredes Muñoz.
Partido político: MIR.
Cargos públicos: director de Política Regional del Ministerio de Planeamiento y Coordinación. 2002-2003: ministro de Desarrollo Municipal.
Relaciones políticas: Acuerdos políticos con ADN, PDC, MNR, UCS, NFR, empresarios privados.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Director de la Dirección de Proyectos de la Compañía Integral de Consignaciones y Servicios Ltda., subsidiaria de Soboce, adjudicataria de Facep y Fancesa.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

14) Giovanni Pacheco Fiorilo

Giovanni Pacheco trabajó en la empresa Soboce, en relación estrecha con **Samuel Doria Medina**. De igual manera, trabajó en el gobierno de Jaime Paz bajo el mando del ministro de Planeamiento y Coordinación, quien lo contrató como coordinador dentro de ese ministerio. Desde este cargo público, participó en la enajenación de las empresas públicas. Una vez que Soboce adquirió Facep, Pacheco fue nombrado gerente general de la nueva sociedad Cemento El Puente SA (Cepsa), absorbida luego por Soboce como Planta de Cemento El Puente.

Pacheco fue parte del grupo selecto (en el que también participaron Oscar Bonifaz y Flavio Escóbar) que la familia Doria Medina organizó para negociar el rescate de Samuel Doria Medina en 1995 (*Cf.* Ormachea, 1998).

Ficha 14. Giovanni Pacheco Fiorilo

Nombre: Giovanni Pacheco Fiorilo.	
Partido político: MIR.	
Cargos públicos: 1991-1993: coordinador en el Ministerio de Planeamiento y Coordinación.	
Relaciones políticas: Con empresarios privados.	
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Socio de Soboce SA, empresa adjudicataria de Facep y Fancesa. Gerente general de la sociedad Cemento El Puente SA (CEPSA), constituida después de la compra de Facep.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

15) Armando Gumucio Karstulovic

Miembro de Soboce, estrechamente vinculado a **Samuel Doria Medina**. Como parte de la planta ejecutiva de Soboce, participó en los procesos de adjudicación de las empresas públicas Facep, Fancesa y Semapa-PMM. En la compra de la cementera de Tarija, fue el responsable de negociar con los trabajadores de la empresa la venta de todas sus acciones al nuevo dueño, Samuel Doria Medina

Gumucio trabajó como director en dos empresas capitalizadas: Empresa Petrolera Chaco SA (2001) y Ferrocarril Andina SA (2003-2005), por lo que los vínculos de Gumucio al interior de la red de poder de la enajenación son principalmente de tipo empresarial, tanto con los actores vinculados a Soboce como con los que fueron parte de los directorios de estas dos empresas capitalizadas.

Ficha 15. Armando Gumucio Karstulovic

Nombre: Armando Gumucio Karstulovic.	
Partido político: sin pertenencia partidaria.	
Cargos públicos: no ocupó cargos públicos.	
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Socio de Soboce SA, adjudicataria de Facep y Fancesa. 2001: director en la capitalizada Empresa Chaco SA, por la AFP Previsión SA. 2003-2005: director en la empresa capitalizada Ferrocarril Andina SA, por la AFP Previsión SA.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

16) Carlos Saavedra Bruno

Ligado políticamente al MIR, Carlos Saavedra Bruno fue nombrado ministro en las tres gestiones gubernamentales donde su partido cogobernó con otros: durante el gobierno **Jaime Paz Zamora** y **Luis Ossio Sanjinés** (1989-1993), se desempeñó como ministro del Interior (1991-1993); en el gobierno de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez**, asumió el cargo de ministro de Comercio Exterior e Inversión (1999-2000), instancia desde la que fueron privatizadas varias empresas públicas. En este mismo gobierno, fue ministro de Desarrollo Económico (2001); en el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Carlos Mesa Gisbert**, se desempeñó como ministro de Relaciones Exteriores (2002-2003).

En su condición de ministro de Comercio Exterior durante el gobierno de Banzer, dirigió la venta de las acciones de la prefectura de Chuquisaca en Fancesa a Soboce (1999), empresa cuyo presidente era su correligionario **Samuel Doria Medina**, con quien compartió el gabinete ministerial presidido por Jaime Paz y compuesto por ministros del MIR, ADN, FRI y PDC. En el mismo gobierno de Banzer, fue designado ministro de Desarrollo Económico (2000-2001).

Carlos Saavedra Bruno está vinculado familiarmente con otros actores de la red que se han desempeñado como directores de las empresas capitalizadas: sus primos hermanos **Carlos Kempff Bruno** y **Luis Fernando Saavedra Bruno.** El primero fue su sucesor en el Ministerio de Desarrollo Económico (2001-2002) durante el gobierno de Jorge Quiroga y formó parte del directorio de Transredes SA (2000 y 2003-2004); el segundo integró el directorio de la capitalizada Empresa Petrolera Andina SA (1999-2000).

Sus vínculos políticos con otros actores de la red son principalmente con aquellos que también fungieron como autoridades públicas en las gestiones gubernamentales de Jaime Paz, Hugo Banzer y Jorge Quiroga, aunque sus vínculos familiares no fueron menos importantes.

Ficha 16. Carlos Saavedra Bruno

Nombre: Carlos Saavedra Bruno.	
Partido político: MIR.	
Cargos públicos: 1991-1993: ministro del Interior. 1999-2000: ministro de Comercio Exterior e Inversión. 2000-2001: ministro de Desarrollo Económico. 2002-2003: ministro de Relaciones Exteriores.	
Relaciones políticas: Con ADN, PDC, MNR, UCS, MBL, NFR, empresarios privados, organismos extranjeros. Fue candidato a vicepresidente de la República por el MIR, junto a Jaime Paz, en las elecciones nacionales del 2002.	
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Sin actividad empresarial privada vinculada a la enajenación.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Primo hermano de Carlos Kempff Bruno, ministro de Desarrollo Económico, síndico y director de la capitalizada Transredes SA. Primo hermano de Luis Fernando Saavedra Bruno, síndico de la capitalizada Petrolera Andina SA.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

17) Luis Fernando Saavedra Bruno

Empresario privado con actividad en diferentes rubros, entre ellos el agropecuario y el financiero. Fernando Saavedra fue nombrado síndico de la capitalizada Petrolera Andina SA (1999-2000) por designación de la AFP Futuro, desempeñándose en este cargo entre los años 1999 y 2000, periodo en el que su primo hermano **Carlos Saavedra Bruno** era ministro de Comercio Exterior e Inversión del gobierno de Banzer. También presenta un vínculo familiar muy cercano con el actor de la red **Carlos Kempff Bruno**, ministro de Desarrollo Económico del gobierno de Jorge Quiroga (2001-2002), síndico y director de la empresa capitalizada Transredes SA (2000 y 2003-2004).

Ficha 17. Luis Fernando Saavedra Bruno

Nombre: Luis Fernando Saavedra Bruno.	
Partido político: sin partido político.	
Cargos públicos: no ocupó cargos públicos.	
Actividad empresarial privada vinculada en la enajenación: Síndico de la capitalizada Petrolera Andina SA (1999-2001).	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Primo del ministro Carlos Saavedra Bruno. Pariente del ministro Carlos Kempff Bruno.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

18) Carlos Kempff Bruno

Vinculado políticamente a ADN, fue nombrado ministro de Desarrollo Económico (2001-2002) en el gobierno de **Jorge Quiroga Ramírez**. Previo a ello, se desempeñó como director de la empresa capitalizada Transredes SA (1998-2001) por nombramiento de la AFP Previsión. Una vez concluida la gestión gubernamental de Quiroga, Kempff retornó al directorio de la capitalizada Transredes SA (2003-2004).

Su vinculación en la red de poder de la enajenación no solo alcanza a otros actores que, como él, fueron parte del gobierno o fungieron como directores de las empresas capitalizadas, sino también a familiares. Su medio hermano **Luis Fernando Saavedra Bruno**[290] fue síndico de la capitalizada Petrolera Andina SA, al igual que su primo hermano **Julio Kempff Suárez,**[291] director de la capitalizada Ferrocarril Oriental SA. También sus primos hermanos **Manfredo Kempff Suárez,** ministro de Informaciones (1989-1990) del gobierno de Jaime Paz, ministro sin Cartera Responsable de Información Gubernamental (2000-2001) del gobierno de Hugo Banzer, y **Carlos Saavedra Bruno,** ministro del Interior (1991-1993) del gobierno de Jaime Paz, ministro de Comercio Exterior e Inversión y ministro de Desarrollo Económico de Hugo Banzer (1999-2001), y ministro de Relaciones Exteriores (2002-2003) del segundo gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada.

Ficha 18. Carlos Kempff Bruno

Nombre: Carlos Kempff Bruno.
Partido político: sin partido político.
Cargos públicos: 2001-2002: ministro de Desarrollo Económico.
Relaciones políticas: Con ADN, UCS, MIR, NFR, empresarios privados, organismos extranjeros.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: 2000: síndico de la empresa capitalizada Transredes SA. 2003-2004: director de la empresa capitalizada Transredes SA.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Pariente de Luis Fernando Saavedra Bruno, síndico de la capitalizada Petrolera Andina SA. Primo hermano de Carlos Saavedra Bruno, ministro en varios gobiernos. Primo hermano de Manfredo Kempff Suárez, ministro en varios gobiernos. Primo hermano de Julio Kempff Suárez, director de la capitalizada Ferrocarril Oriental SA.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

19) Manfredo Kempff Suárez

Vinculado políticamente a ADN, se desempeñó como ministro de Información (1989-1991) en el gobierno de **Jaime Paz Zamora** y **Luis Ossio Sanjinés**, y como ministro sin Cartera Responsable de Información Gubernamental (1998-2000) en el gobierno de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez**. La cartera ministerial de información

290 Informe SERECI–DN–RC PGM Nº 164/2017. En: CEMIPyC, Asamblea Legislativa Plurinacional.
291 Ibíd.

en todos los gobiernos neoliberales jugó un importante rol en el proceso neoliberal y en la estrategia comunicacional desplegada en contra de las empresas públicas y a favor de su transferencia al sector privado, al igual que la de los recursos naturales.

La presencia de Manfredo Kempff en la red de poder se funda en sus relaciones de parentesco con actores que también fueron parte de los gobiernos enajenadores y/o que dirigieron empresas enajenadas: su hermano **Julio Kempff Suárez**[292] fue funcionario en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto durante el gobierno de Banzer y director de la capitalizada Ferrocarril Oriental SA (1997-2002), y su primo hermano **Carlos Kempff Bruno**[293] se desempeñó, primero, como síndico (2000) de la empresa capitalizada Transredes SA (2000), luego como ministro de Desarrollo Económico (2001-2002) del gobierno de Jorge Quiroga, y retornó como director de la empresa capitalizada Transredes SA (2003-2004).

Ficha 19. Manfredo Kempff Suárez

Nombre: Manfredo Kempff Suárez.
Partido político: ADN.
Cargos públicos: 1989-1990: ministro de Informaciones. 2000-2001: ministro sin Cartera Responsable de Información Gubernamental.
Relaciones políticas: Con MIR, PDC, UCS, Condepa, NFR, empresarios privados.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Sin actividad empresarial vinculada a la enajenación.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Primo hermano de Carlos Kempff Bruno, ministro de Desarrollo Económico; síndico y director de la capitalizada Transredes SA. Hermano de Julio Kempff Suárez, director de la capitalizada Ferrocarril Oriental SA.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

20) Julio Kempff Suárez

Se desempeñó como director de la empresa capitalizada Ferrocarril Oriental SA (1997-2002) por designación de la AFP Previsión SA, cuyo presidente era **Raúl Garáfulic Gutiérrez.** En el gobierno de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez** (1997-2001) fue designado secretario del Consulado General de Bolivia en la ciudad de Buenos Aires (2000) por el ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Bolivia.

Su vinculación en la red de poder de la enajenación es además de tipo familiar. Presenta relaciones de parentesco con otros dos actores de la red: su hermano **Manfredo Kempff Suárez,**[294] ministro de Informaciones (1989-1990 y 2000-2001), y su primo hermano **Carlos Kempff Bruno,**[295] ministro de Desarrollo Económico (2001-2002), síndico (2000) y director de la capitalizada Transredes SA (2003-2004).

292 Informe SERECI–DN–RC PGM Nº 164/2017. En: CEMIPyC, Asamblea Legislativa Plurinacional.
293 Ibíd.
294 Informe SERECI–DN–RC PGM Nº 164/2017. En: CEMIPyC, Asamblea Legislativa Plurinacional.
295 Ibíd.

Ficha 20. Julio Kempff Suárez

Nombre: Julio Kempff Suárez.
Partido político: ADN.
Cargos públicos: 2000-2002: secretario del Consulado General de Bolivia en Buenos Aires.
Relaciones políticas: Con empresarios privados.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: 1997-2002: director de la empresa capitalizada Ferrocarril Oriental SA, por la AFP Previsión SA.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermano de Manfredo Kempff Suárez, ministro de Información en dos gestiones gubernamentales. Primo hermano de Carlos Kempff Bruno, ministro de Desarrollo Económico; síndico y director de la capitalizada Transredes SA.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

21) Juan Pablo Zegarra Arana

Vinculado políticamente a ADN, participó en el gobierno de **Jaime Paz Zamora** y **Luis Ossio Sanjinés** como ministro de Finanzas (1993), sucediendo en el cargo a su correligionario **Jorge Quiroga Ramírez**. En la gestión gubernamental de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga** (1997-2002), Zegarra fue nombrado director del Banco Central de Bolivia (1997).

La participación de Juan Pablo Zegarra en la enajenación de las empresas públicas se dio desde el ámbito público y desde el privado. Del Banco Central de Bolivia pasó a trabajar como gerente en la AFP Previsión (1999-2002), cuyo presidente era **Raúl Garáfulic Gutiérrez**, y en ese mismo periodo fue parte del directorio de tres empresas capitalizadas: en representación de la AFP Previsión fue síndico de la empresa Corani SA (1997), fue director de la empresa Ferrocarril Andina SA (1997-1998) y síndico de Transredes SA (1999).

Su vinculación en la red de poder es principalmente con los actores que fueron autoridades públicas en los mismos gobiernos de los que participó, directores de las empresas capitalizadas donde intervino y quienes dirigían la AFP Previsión.

Ficha 21. Juan Pablo Zegarra Arana

Nombre: Juan Pablo Zegarra Arana.	
Partido político: ADN.	
Cargos públicos: 1993: ministro de Finanzas. 1997: director del Banco Central de Bolivia.	
Relaciones políticas: Con MIR, PDC, UCS, Condepa, NFR, empresarios privados y organismos financieros internacionales.	
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: 1997: síndico de la empresa capitalizada Corani SA, por la AFP Previsión SA. 1997-1998: director de la empresa capitalizada Ferrocarril Andina SA, por la AFP Previsión SA. 1999: síndico de la empresa capitalizada Transredes SA, por la AFP Previsión SA. 1999-2002: gerente de la AFP Previsión SA.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

22) Carlos Iturralde Ballivián

Empresario privado vinculado políticamente a ADN. Fue ministro de Relaciones Exteriores y Culto en el gobierno de **Jaime Paz Zamora** y **Luis Ossio Sanjinés** (1989-1993), y volvió al gabinete ministerial como ministro de la Presidencia (1997-1999) en el gobierno de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez** (1997-2001). En 1999, fue nombrado presidente del Directorio Único de Fondos (DUF) que administraba los recursos destinados a los municipios y programas especiales.

En el ámbito privado, Carlos Iturralde fue presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia en el periodo 1986-1989, miembro del Banco Hipotecario Nacional (BHN), empresa asociada al Citibank y propietaria del Cititrust Bahamas Limited. Esta última fue contratada por el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** a través del ministro de Capitalización Alfonso Revollo, para hacerse cargo del fideicomiso de las acciones pertenecientes a los bolivianos en las empresas capitalizadas. Otro vínculo que lo une directamente con el presidente Sánchez de Lozada es el Banco Solidario SA: Carlos Iturralde fue uno de los artífices del BancoSol SA, llegando a ser uno de sus directores.

Dentro de la actividad empresarial privada, Iturralde se ha desempeñado en el sector minero como socio del grupo Estalsa-Avicaya-International Mining, en cuya gestión 1981-1983 fue nombrado presidente de la Asociación Nacional de Mineros Medianos (ANMM), compartiendo uno de los principales espacios de la minería privada con otros políticos como Gonzalo Sánchez de Lozada, Oscar Bonifaz Gutiérrez y Raúl España Smith.[296]

Según la denuncia presentada por los trabajadores de la empresa Hidroeléctrica Boliviana SA[297], Iturralde tendría conexiones empresariales con el propietario de esa empresa,

296 Fuente: Registros ANMM, en "Minería Boliviana: su realidad". Versión digital.

297 Nota presentada por el Sindicato de Trabajadores de Luz y Fuerza Hidroeléctrica Boliviana al diputado Javier Zavaleta, presidente de la CEMIPyC, en fecha 11 de octubre de 2016.

Ángel Zannier Claros (MIR), exministro de Energía e Hidrocarburos, y con quien compartió el gabinete ministerial en el gobierno de Jaime Paz (1989-1993). Ambos, Iturralde y Zannier, tendrían además conexiones con Alejandro Nowotny, quien fuera superintendente de Electricidad en el gobierno de Sánchez de Lozada.

Ficha 22. Carlos Iturralde Ballivián

Nombre: Carlos Iturralde Ballivián.
Partido político: ADN.
Cargos públicos: 1989-1991: ministro de Relaciones Exteriores. 1997-1999: ministro de la Presidencia. 1999: presidente del Directorio Único de Fondos (DUF).
Relaciones políticas: Con MIR, PDC, UCS, Condepa, NFR, empresarios privados, empresas transnacionales y organismos financieros internacionales.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Miembro del Banco Hipotecario Nacional (BHN), empresa asociada al Citibank, propietaria del Cititrust (Bahamas) Limited. Miembro del grupo Estalsa-Avicaya-International Mining. Presidente de la Asociación Nacional de Mineros Medianos. Director del BancoSol SA.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco relativos a la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación de empresas públicas.

23) Ronald MacLean Abaroa

Dirigente de ADN, fue nombrado ministro de Relaciones Exteriores (1992-1993) en el gobierno de **Jaime Paz Zamora** y **Luis Ossio Sanjinés.** Fue alcalde de la ciudad de La Paz entre 1985 y 1989 y nuevamente en 1996. En el gobierno de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez** formó parte del gabinete ministerial ocupando diferentes ministerios: de Hacienda, de Informaciones y de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.

En el ámbito privado, MacLean tuvo actividad empresarial vinculada a la enajenación. El 2001 se desempeñó como secretario del Directorio de la AFP Futuro de Bolivia SA, y entre los años 2003 y 2004 fue designado director de la capitalizada Corani SA. Por otra parte, se desempeñó en la actividad minera privada: fue presidente de la Empresa Minera Inti Raymi (empresa accionista del Banco BISA) y vicepresidente de International Mining Co.

Es hermano de Douglas Eduardo MacLean Abaroa, quien se desempeñó como director en la capitalizada Ferrocarril Andina SA (1996-2001) en representación de la empresa chilena Cruz Blanca.

Ficha 23. Ronald MacLean Abaroa

Nombre: Ronald MacLean Abaroa.
Partido político: ADN.
Cargos públicos: 1985-1989: alcalde de La Paz. 1992-1993: ministro de Relaciones Exteriores. 1996: alcalde de La Paz. 2000: ministro de Hacienda 2000: ministro de Informaciones. 2001: ministro de Desarrollo Sostenible y Planificación.
Relaciones políticas: Con MIR, PDC, UCS, Condepa, NFR, empresarios privados y organismos financieros internacionales. Fue candidato a la Presidencia de la República en las elecciones nacionales de 2002.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: 2001: secretario del Directorio de AFP Futuro de Bolivia SA. 2003-2005: director de la empresa capitalizada Corani SA. Presidente de la Empresa Minera Inti Raymi. Vicepresidente de International Mining Co.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermano de Eduardo MacLean Abaroa, director de Ferrocarril Andina SA.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

24) José Luis Lupo Flores

Empresario y político, se desempeñó como ministro en varias gestiones gubernamentales del MIR y de ADN. En la gestión gubernamental de **Jaime Paz Zamora** y **Luis Ossio Sanjinés** fungió como ministro de Informaciones (1992-1993). Durante el gobierno de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez** se desempeñó como ministro de Desarrollo Económico (1999-2000) y de Hacienda (2000-2001). En la gestión de gobierno de **Jorge Quiroga Ramírez** (2001-2002) fue ministro de la Presidencia y ministro de Gobierno.

Los vínculos políticos de Lupo con los actores de la red de poder de la enajenación se dan principalmente con aquellos con quienes trabajó en los distintos gabinetes ministeriales.

Por otra parte, sobresalen dos tipos de vínculos al interior de la red de poder, uno familiar y otro empresarial. Su hermana **Elvira Lupo Flores** ocupó uno de los cargos estratégicos en la estructura gubernamental que operativizó los procesos de privatización de empresas públicas: la Unidad de Evaluación de Reordenamiento de la Empresa Pública (UEREP), así llamada durante el gobierno de Jaime Paz y luego denominada Unidad de Reordenamiento durante los gobiernos de Sánchez de Lozada, Banzer y Quiroga.

Entre sus vínculos empresariales, destaca su relación con **Samuel Doria Medina**, quien lo nombró gerente del periódico *Hoy*. Este nombramiento coincidió con el periodo en que Doria Medina, como presidente de Soboce SA, se adjudicó la cementera estatal Facep, en un proceso cuya licitación pública fue gestionada y operativizada por la Unidad de Reordenamiento dirigida por la hermana de José Luis Lupo.

Ficha 24. José Luis Lupo Flores

Nombre: José Luis Lupo Flores.
Partido político: sin filiación partidaria.
Cargos públicos: 1992-1993: ministro de Informaciones 1999-2000: ministro de Desarrollo Económico 2000-2001: ministro de Hacienda 2001-2002: ministro de la Presidencia 2001-2002: ministro de Gobierno
Relaciones políticas: Con MIR, ADN, PDC, UCS, Condepa, NFR, empresarios privados y organismos financieros internacionales.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Gerente del periódico *Hoy*, de propiedad de Samuel Doria Medina.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermano de Elvira Lupo Flores, directora de la UEREP y UR.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

25) Elvira Lupo Flores

Elvira Lupo Flores contribuyó a operativizar la privatización de empresas públicas en la gestión de **Jaime Paz Zamora** y **Luis Ossio Sanjinés** (1989-1993), en su condición de directora de la Unidad de Evaluación de Reordenamiento de la Empresa Pública (UEREP), bajo el mando del ministro de Planeamiento y Coordinación, Samuel Doria Medina. En la gestión gubernamental de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas** (1993-1997), continuó cumpliendo ese papel desde la dirección de la Unidad de Reordenamiento (UR), bajo el mando del ministro de Capitalización, Alfonso Revollo. En la gestión gubernamental de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez** (1997-2001), continuó dirigiendo la Unidad de Reordenamiento (UR), primero bajo el mando de Jorge Crespo Velasco y luego de Carlos Saavedra Bruno, ambos ministros de Comercio Exterior e Inversiones.

Sus vinculaciones políticas dentro de la red de poder son con los actores que fueron parte de los gobiernos en los que participó y que aparecen involucrados directa o indirectamente en las empresas enajenadas, particularmente el exministro y presidente de Soboce SA, **Samuel Doria Medina**, beneficiario de la privatización de las empresas estatales Facep, Fancesa y Semapa (en esta última como parte del consorcio Aguas del Tunari SA). Estos y otros procesos de privatización fueron gestionados por Elvira Lupo.

Entre sus vínculos de parentesco se cuenta su hermano **José Luis Lupo Flores**, ministro en las gestiones gubernamentales de Jaime Paz, Hugo Banzer y Jorge Quiroga: ministro de Informaciones (1992-1993), ministro de Desarrollo Económico (1999-2000), ministro de Hacienda (2000-2001), ministro de la Presidencia (2001-2002) y ministro de Gobierno (2001-2002). Su hermano fue gerente del periódico *Hoy*, de propiedad de Samuel Doria Medina.

Ficha 25. Elvira Lupo Flores

Nombre: Elvira Lupo Flores.	
Partido político: sin filiación partidaria.	
Cargos públicos: 1991-1993: directora de la Unidad Ejecutora del Reordenamiento de las Empresas Públicas (UEREP). 1993-2002: directora de la Unidad de Reordenamiento (UR).	
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Sin actividad empresarial relacionada a la enajenación.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermana de José Luis Lupo Flores, ministro de las gestiones de Jaime Paz, de Hugo Banzer y de Jorge Quiroga.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

26) Herbert Müller Costas

Empresario y político ligado a ADN, autodenominado independiente. Se desempeñó como ministro de Energía e Hidrocarburos (1991-1992) en el gobierno del Acuerdo Patriótico (MIR-AND), presidido por **Jaime Paz Zamora** y **Luis Ossio Sanjinés** (1989-1993). En la gestión gubernamental de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez** (1997-2001) fue ministro de Hacienda (1998-1999). Después de ello, fungió como director de la capitalizada Guaracachi SA (2001-2002) en representación de la AFP Previsión.

Su vinculación con los actores de la red de poder es principalmente política, con aquellos que también participaron como autoridades ministeriales de los gobiernos enajenadores. Su vinculación empresarial es principalmente en el ámbito financiero, en el grupo financiero BISA y en el BancoSol, donde fue presidente.

Ficha 26. Herbert Müller Costas

Nombre: Herbert Müller Costas.	
Partido político: sin filiación partidaria.	
Cargos públicos: 1991-1992: ministro de Energía e Hidrocarburos. 1998-1999: ministro de Hacienda.	
Relaciones políticas: Con MIR, ADN, PDC, UCS, Condepa, empresarios privados y organismos financieros internacionales.	
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: 2001-2002: director de la empresa capitalizada Guaracachi SA, por la AFP Previsión SA.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

27) Raúl Garáfulic Gutiérrez

Estuvo ligado políticamente a ADN, particularmente al jefe del partido, **Hugo Banzer Suárez**, a quien apoyó en su gestión gubernamental dictatorial (1971-1978) y en la creación de ADN. Durante el gobierno dictatorial de Banzer, Raúl Garáfulic Gutiérrez se desempeñó como presidente de la empresa estatal de televisión (Canal 7). Durante la gestión gubernamental del Acuerdo Patriótico (MIR-ADN, 1989-1993), presidido por **Jaime Paz Zamora** y **Luis Ossio Sanjinés**, Garáfulic fue nombrado embajador de Bolivia en España.

En el ámbito empresarial privado, Garáfulic logró consolidar un importante grupo comunicacional a partir de la adquisición de varios medios, que inició en 1985 con la compra del primer medio de comunicación privado, la Asociación de Teledifusoras Bolivianas (ATB).[298] Una década después, compró uno de los medios privados más influyentes en el departamento de La Paz, el periódico *La Razón* y, a partir de entonces, el grupo Garáfulic llegó a controlar varios medios de comunicación masiva y multimedia: la Red ATB, los diarios *La Razón* y *Extra* de La Paz, *El nuevo Día* de Santa Cruz, las publicaciones *Vida Sana*, *Viva*, *La gaceta jurídica*, *Cosas*, *Bolivian Times* (que era el único semanario en inglés del país) y el portal de internet Bolivia.com. Además, poseía una distribuidora de televisión por cable, una sala cinematográfica y una de las imprentas más modernas del país.[299] En el año 2000 selló un acuerdo de gran magnitud con el grupo Promotora de Informaciones SA (Prisa) de España.[300]

Raúl Garáfulic se asoció a la empresa española Unión Fenosa para participar en la licitación pública de la privatización de la Transportadora de Electricidad (TDE), dependiente de ENDE, el año 1997, convirtiéndose en coadjudicatario de la misma. En el directorio de esta nueva sociedad anónima, la TDE SA, fungieron como directores, además de Raúl Garáfulic Gutiérrez, sus dos hijos, **Raúl y Dieter Garáfulic Lehm,** y el exvicepresidente de la República **Luis Ossio Sanjinés** (1989-1993), con quien también estaba asociado en el ámbito de la minería.[301]

El grupo Garáfulic también se asoció a la empresa española Banco Bilbao Vizcaya (BBV) después de constituirse en una de las administradoras de los fondos de pensiones y de la capitalización, la AFP Previsión BBA SA, en la cual tanto Raúl Garáfulic como su hijo **Dieter Garáfulic Lehm** fueron miembros del directorio desde 1998; Raúl Garáfulic llegó a ser vicepresidente (1998-2000) y presidente de la sociedad (2001). Además de ellos, en el

298 Según Archondo (2003), el dinero para instalar el canal habría sido aportado por el entorno de Banzer.

299 De acuerdo al estudio de Archondo (2003), se habría denunciado que la adquisición de algunos medios de comunicación fue posible gracias a un crédito otorgado por la CAF (cuando la dirigía Enrique García) y tramitado por el gobierno boliviano dirigido entonces por Hugo Banzer Suárez.

300 Raúl Garáfulic aprovechó su cargo de embajador en España, para establecer "una densa red de contactos políticos y empresariales… al grado de convertirse en una suerte de apoderado directo de los intereses comerciales españoles en Bolivia" (Archondo, 2003, p. 275).

301 De acuerdo a Rafael Archondo, los primeros negocios de Raúl Garáfulic se asentaron en la minería, llegando a tener a su nombre catorce concesiones mineras, aunque "ninguna de ellas demasiado importante como para caracterizarlo como alguien importante para los socavones. Al parecer, dichas minas fueron solo un punto de partida para poder financiar otros negocios" (Archondo, 2003, p. 267).

directorio de la AFP Previsión BBV SA estuvieron otros actores de la red de poder de la enajenación: **Luis Ossio Sanjinés,** vicepresidente de la República (1989-1993) **y Andrés Petricevic Raznatovic,** ministro de Transporte y Obras Públicas (1986-1989).

Como ya se mencionó, las AFP eran las instancias responsables de designar a los directores que representarían las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas; en ese contexto, Garáfulic como vicepresidente y presidente de la AFP Previsión BBV SA (1998-2001) mantuvo importantes vínculos con otros actores de la red de poder que fungieron como directores de las empresas capitalizadas designados por la AFP Previsión SA: **Dieter Garáfulic Lehm,** director de la capitalizada Transredes SA (1999-2000); **Luis Ossio Sanjinés,** director de la capitalizada Entel SA (2000); **Juan Pablo Zegarra Arana**, síndico de la capitalizada Corani SA (1997) y director de Ferrocarril Andina SA (1997-1998); **Andrés Petricevic Raznatovic,** director de la capitalizada Empresa Chaco SA (1999-2005); **Jaime Villalobos Sanjinés**, ministro de Minería y Metalurgia (1986-1989), ministro de Desarrollo Económico (1994-1997) y director de la capitalizada Transredes SA (2002-2005); **Pablo Gottret Valdez,** subsecretario de Presupuesto, Contabilidad y Control de Gestión del Ministerio de Finanzas (1988-1989), superintendente de Pensiones, Valores y Seguros (1998-2001), y director en la capitalizada Entel (1998); **Carlos Kempff Bruno,** ministro de Desarrollo Económico (2001-2002) y director de la capitalizada Transredes SA (1998-2001 y 2003-2004); **Julio Kempff Suárez**, funcionario en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto durante el gobierno de Banzer, y director de la capitalizada Ferrocarril Oriental SA (1997-2002); **Tomislav Kuljis Füchtner,** hermano del ministro Ivo Kuljis, director de la capitalizada Empresa Petroelra Chaco SA (1999-2000); **Herbert Müller,** ministro de Energía e Hidrocarburos (1991-1992), ministro de Hacienda (1998-1999) y director de la empresa capitalizada Guaracachi SA (2001-2002).

Raúl Garáfulic fue beneficiario del proceso de enajenación de la Hilandería Santa Cruz (Hilancruz SAM) el año 1999, a través de su empresa Santa Mónica Cotton Trading Company SA, creada para tal fin junto a sus hijos Dieter y Raúl Garáfulic. Años después, esta empresa sería adquirida por su amigo Andrés Petricevic, quien fue director de la AFP Previsión BBV SA y director de la capitalizada Empresa Petrolera Chaco SA (1999-2005).

En el 2002, Raúl Garáfulic (en una asociación intrincada con el empresario **Ernesto Asbún Gazaui,** accionista mayoritario de la red televisiva Bolivisión y director de la empresa capitalizada Corani SA entre 1998 y 2002) adquirió las acciones de la VASP en el LAB. Sin embargo, Garáfulic quedó al margen del negocio y Asbún se convirtió en presidente del LAB SA. La pésima y corrupta administración de la empresa capitalizada LAB SA, que se había iniciado con la familia Wagner, provocó la ruina de la empresa y el cese de operaciones.

La vinculación política de Raúl Garáfulic Gutiérrez se da con los actores que han sido miembros de su partido y se han desempeñado como autoridades públicas. Sus vinculaciones empresariales son con aquellos actores vinculados a la AFP Previsión SA, ya sea como miembros del directorio de la AFP o designados por la AFP como directores de las empresas capitalizadas. Sus vinculaciones familiares son con sus hijos Raúl y Dieter Garáfulic Lehm, quienes participaron en la administración de empresas públicas enajenadas

y adquiridas por su padre. Uno de sus sobrinos, Carlos Garáfulic Barrón, se desempeñó como director del Instituto Nacional de Estadísticas (1997-2002).

Ficha 27: Raúl Garáfulic Gutiérrez

Nombre: Raúl Garáfulic Gutiérrez.
Partido político: ADN.
Cargos públicos: 1989-1992: embajador de Bolivia en España.
Relaciones políticas: Con MIR, PDC, MNR, empresarios privados y organismos financieros internacionales.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Creó la empresa Santa Mónica Cotton Trading Company SA con la que se adjudicó la empresa estatal Hilancruz.
Socio de la empresa Unión FENOSA (1997), adjudicataria de la empresa estatal Transportadora de Electricidad (TDE). Vicepresidente (1998-2000) y presidente de la AFP Previsión SA (2001), encargada de administrar una parte del Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) y del Fondo de Capitalización Individual (FCI). Junto a otro actor de la red, realizó una compra intrincada de las acciones de la VASP en el LAB (2002). Propietario y/o accionista de medios de comunicación: ATB, *La Razón, Extra, Bolivian Times*, el portal de internet Bolivia.com, entre otros.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Padre de Dieter Garáfulic Lehm, socio de la empresa Santa Mónica Cotton Trading Company SA, adjudicataria de Hilancruz; director de la empresa capitalizada Transredes SA (1999-2000). Padre de Raúl Garáfulic Lehm, socio de la empresa Santa Mónica Cotton Trading Company SA, adjudicataria de Hilancruz.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

28) Dieter Garáfulic Lehm

Hijo de Raúl Garáfulic Gutiérrez y hermano de Raúl Garáfulic Lehm, Dieter Garáfulic Lehm no se desempeñó en cargos políticos, pero participó en la adjudicación de la Hilandería Santa Cruz (Hilancruz SAM, 1996) y de la Transportadora de Electricidad (TDE, 1997). Luego, se desempeñó como director de la AFP Previsión BBV SA (1998-2001), en la que su padre era vicepresidente (1998-2000) y luego presidente (2001). Fue director de la capitalizada Transredes SA (1999-2000) en representación de la AFP Previsión.

Dieter Garáfulic está relacionado con otros actores de la red de poder, principalmente con los que fueron parte de la AFP Previsión, así como con directores de las empresas capitalizadas por designación de esta AFP, especialmente en el directorio de Transredes SA, donde él participó.

Un vínculo importante es con el exvicepresidente de la República, **Luis Ossio Sanjinés,** director de la AFP Previsión (1999-2000), de la capitalizada Entel SA designado por la AFP Previsión, y de la empresa española TDE. Otro actor es **Andrés Petricevic Raznatovic,** ministro de Transporte y Obras Públicas (1986-1989), director de la AFP Previsión SA (2002), director de la capitalizada Chaco SA (1999-2005) y accionista mayoritario de Hilancruz, inicialmente adquirida por la familia Garáfulic.

Ficha 28. Dieter Garáfulic Lehm

Nombre: Dieter Garáfulic Lehm.	
Partido político: sin pertenencia partidaria.	
Cargos públicos: no ocupó cargos públicos.	
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: 1996: socio de la empresa Santa Mónica Cotton Trading Company SA con la que se adjudicó Hilancruz SAM. 1997: director de la empresa privatizada Transportadora de Electricidad (TDE). 1998-2001: director de la AFP Previsión BBV SA. 1999-2000: director de la capitalizada Transredes SA.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hijo de Raúl Garáfulic Gutiérrez. Hermano de Raúl Garáfulic Lehm.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

29) Raúl Garáfulic Lehm

Empresario privado. Junto con padre y su hermano, participó en la adjudicación de la empresa Hilandería Santa Cruz (Hilancruz SAM, 1996), que luego fue transferida a **Andrés Petricevic Rasnatovic.**

Su padre **Raúl Garáfulic Gutiérrez** fue un político estrechamente vinculado al expresidente **Hugo Banzer Suárez** y fungió como embajador de Bolivia en España; luego fue vicepresidente y presidente de la AFP Previsión, de origen española. Su hermano **Dieter Garáfulic Lehm** era empresario privado, director de la AFP Previsión y simultáneamente director en la capitalizada Transredes SA.

Raúl Garáfulic Lehm trabajó en los medios de comunicación de su padre, los que desempeñaron un importante rol en la estrategia comunicacional de la enajenación.

Ficha 29. Raúl Garáfulic Lehm

Nombre: Raúl Garáfulic Lehm.	
Partido político: sin pertenencia partidaria.	
Cargos públicos: no ocupó cargos públicos.	
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Socio de la empresa Santa Mónica Cotton Trading Company SA, adjudicataria de Hilancruz SAM.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hijo de Raúl Garáfulic Gutiérrez. Hermano de Dieter Garáfulic Lehm.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

30) Ernesto Asbún Gazaui

Empresario privado, accionista mayoritario de la red televisiva *Bolivisión,* con importante actividad mediática a favor de la enajenación. Está relacionado con empresas públicas enajenadas, inicialmente como director de la empresa capitalizada Corani SA (1998-2002), en representación de la AFP Futuro de Bolivia SA. Al término de este periodo, Ernesto Asbún compró las acciones de la VASP en el LAB SA, en una acción conjunta con el empresario **Raúl Garáfulic Gutiérrez**, que derivó en una riña pública y mediática entre ambos, con acusaciones de fraude empresarial.

Asbún fue presidente de la capitalizada Lloyd Aéreo Boliviano desde 2002 hasta 2005, año en que el LAB terminó en la ruina por la pésima administración privada tanto de la empresa brasileña VASP como de Ernesto Asbún, quien fugó del país tratando de eludir los procesos judiciales que se abrieron en su contra.

Sus vínculos empresariales en la red de poder, además de con los actores que también fueron parte del directorio de las empresas enajenadas donde trabajó, fueron con el grupo Bisa, del que era socio, y especialmente con su accionista mayoritario, el empresario **Julio León Prado.**

Ficha 30. Ernesto Asbún Gazaui

Nombre: Ernesto Asbún Gazaui.
Partido político: sin pertenencia partidaria.
Cargos públicos: No ocupó cargos públicos.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Propietario de la red televisiva Bolivisión. Director de la empresa capitalizada Corani SA (1998-2002). Director de la capitalizada Lloyd Aéreo Boliviano SA (2002-2005).
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: En proceso judicial por la administración fraudulenta del LAB.

31) Fernando Salazar Paredes

Fernando Salazar Paredes trabajó como consultor para la capitalización del Lloyd Aéreo Boliviano (LAB) en 1995, durante el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas**. Fue director de la empresa capitalizada Guaracachi SA (1997), por designación de la empresa extranjera Guaracachi America Inc. Fungió como representante legal de la empresa Allied Deals Estaño Vinto SA, adjudicataria de la Empresa Metalúrgica Vinto-Estaño (1999), durante el gobierno de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez**. Fue director en la capitalizada LAB SA (1996-2001) por designación de la empresa brasileña VASP de la familia Canhedo.

Durante la administración privada del LAB, Fernando Salazar jugó un rol fundamental en la articulación de una red entre la empresa VASP, que auditaba los estados financie-

ros del LAB SA, y su propia empresa, denominada Grupo de Inversiones Nacionales e Internacionales SA (Ginei SA). Esta articulación empresarial posibilitó el encubrimiento de acciones en contra de la aerolínea boliviana.

Siendo director de la capitalizada LAB, Salazar Paredes protagonizó un proceso de ocultamiento de información sobre el patrimonio del LAB, lo que le significó un proceso administrativo por parte de la Superintendencia de Transporte, interpuesto el año 2001.

Sus vínculos en la red de poder de la enajenación son principalmente de tipo empresarial, y destaca aquel con el empresario **Ernesto Asbún Gazaui,** accionista mayoritario en la capitalizada LAB (2002-2005).

Ficha 31. Fernando Salazar Paredes

Nombre: Fernando Salazar Paredes.
Partido político: sin pertenencia partidaria.
Cargos públicos: Sin cargos públicos durante el periodo neoliberal.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: 1995: consultor en el proceso de capitalización del LAB. 1997: miembro del directorio de la empresa capitalizada Guaracachi SA. 1999: representante legal de la empresa Allied Deals Estaño Vinto SA, adjudicataria de la Empresa Metalúrgica Vinto-Estaño. 1996-2001: director de la empresa capitalizada LAB SA.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso judicial relativo a enajenación.

32) Carlos Alberto López Quiroga

Vinculado a ADN. Durante el gobierno de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez** (1997-2001) se desempeñó como viceministro de Energía e Hidrocarburos (1999) y, eventualmente, fungió como ministro interino de Desarrollo Económico. Posteriormente, fue nombrado director de la capitalizada Entel SA por la AFP Previsión, cargo en el que permaneció entre los años 2003 y 2005.

Su vinculación en la red de poder de la enajenación tiene que ver con su actividad política y alcanza a todos los actores del mismo gobierno en el que trabajó, así como a la empresa enajenada de la que fue directivo.

Ficha 32. Carlos Alberto López Quiroga

Nombre: Carlos Alberto López Quiroga.
Partido político: ADN.
Cargos públicos: 1999: viceministro de Energía e Hidrocarburos.
Relaciones políticas: Con MIR, Condepa, UCS, NFR, empresarios privados y organismos financieros internacionales.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: 2003-2005: director de la empresa capitalizada Entel SA, designado por la AFP Previsión SA.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

33) Ivo Kuljis Fuchtner

Empresario privado, dueño de varias empresas en diversos rubros como la banca, los medios de comunicación, la ganadería y la industria papelera. Fue accionista mayoritario de uno de los medios de comunicación más influyentes a nivel nacional en el periodo de estudio, la Red Uno.

En los años noventa, Ivo Kuljis incursionó en el ámbito político, y en tres oportunidades participó en elecciones nacionales: en 1993 fue candidato a la vicepresidencia de la República con el partido Conciencia de Patria (Condepa), en 1997 postuló a la presidencia de la República con el partido Unión Cívica Solidaridad (UCS), y en 2002 postuló nuevamente a la vicepresidencia de la República con el partido Nueva Fuerza Revolucionaria (NFR).

Además de sus relaciones con partidos políticos (Condepa, UCS y NFR) que surgieron con cierta discursividad opuesta a los partidos sistémicos o pivotes (ADN, MIR y MNR), Kuljis –al igual que los partidos en los que participó inicialmente– terminaron siendo cooptados por los partidos sistémicos. De ahí que, durante el gobierno de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez** (1997-2002), cuando la UCS y Condepa se aliaron a la megacoalición que sostuvo ese gobierno, Kuljis fue nombrado ministro de Desarrollo Económico (1997-1998).

Su participación en la red de poder de la enajenación no solo tiene que ver con sus funciones en un ministerio estratégico en las finanzas del país, ni con sus vinculaciones político partidarias con otros actores de la red que también se han desempeñado como autoridades de gobierno, sino también con el parentesco con **Tomislav Kuljis Fuchtner**, su hermano, director de la capitalizada Empresa Petrolera Chaco SA (1999-2000) por designación de la AFP Previsión SA, y director de la capitalizada Ferrocarril Oriental SA (2002-2005) por designación de la AFP Futuro de Bolivia SA.

Ficha 33. Ivo Kuljis Futchner

Nombre: Ivo Kuljis Fuchtner.
Partido político: MUP.
Cargos públicos: 1997-1998: ministro de Desarrollo Económico.
Relaciones políticas: Con Condepa, UCS, NFR, ADN, MIR, empresarios privados y organismos financieros internacionales. Fue candidato a vicepresidente de la República junto a Carlos Palenque (Condepa) en las elecciones nacionales de 1993. Fue candidato a la Presidencia de la República por UCS en las elecciones nacionales de 1997. Fue candidato a vicepresidente de la República junto a Manfred Reyes Villa (NFR) en las elecciones nacionales de 2002.
Actividad empresarial privada en la enajenación: Accionista mayoritario de la red televisiva Red Uno.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermano de Tomislav Kuljis Fuchtner, director de las capitalizadas Empresa Petrolera Chaco SA y Ferrocarril Oriental SA.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

34) Tomislav Kuljis Fuchtner

Empresario privado, miembro del directorio de dos empresas estratégicas que fueron enajenadas con la capitalización. Durante los años 1999 y 2000 fue director de la Empresa Petrolera Chaco SA en representación de la AFP Previsión SA, y entre 2002 y 2005 participó en el directorio de la capitalizada Ferrocarril Oriental SA, por la AFP Futuro de Bolivia SA.

Su vínculo con los actores de la red de poder de la enajenación es principalmente empresarial, con aquellos que también fueron parte de la dirección de las empresas enajenadas y con miembros de las dos AFP. Sus vínculos familiares son con **Ivo Kuljis Fuchtner**, quien fuera candidato a vicepresidente por Condepa (1993), candidato a presidente por UCS (1997) y candidato a vicepresidente por NFR (2002), y ministro de Desarrollo Económico durante el gobierno de la megacoalición (AND, MIR, UCS, Condepa) presidido por **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez** (1997-2002).

Ficha 34. Tomislav Kuljis Fuchtner

Nombre: Tomislav Kuljis Fuchtner.
Partido político: sin pertenencia partidaria.
Cargos públicos: No ocupó cargos públicos.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: 1999-2000: director de la capitalizada Empresa Petrolera Chaco SA, por la AFP Previsión SA. 2002-2005: director de la empresa capitalizada Ferrocarril Oriental SA, por la AFP Futuro de Bolivia SA.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermano de Ivo Kuljis Fuchtner, ministro de Desarrollo Económico.
Situación jurídica actual: Sin proceso judicial relativo a la enajenación.

35) Alfonso Revollo Thenier

Fue ministro sin Cartera Responsable de la Capitalización, principal responsable de la venta de empresas públicas durante el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas** (1993-1997). Alfonso Revollo Thenier, en su condición de ministro de Capitalización (1994-1997), fungió como presidente de las comisiones calificadoras en todas las licitaciones públicas internacionales destinadas a la enajenación de las empresas públicas, y como representante del Estado boliviano en la firma de los contratos de venta de las empresas departamentales y en los contratos de capitalización y de administración de las empresas estratégicas (ENDE, Entel, LAB, ENFE y YPFB) suscritos con empresarios privados nacionales y extranjeros.

Alfonso Revollo está conectado a la red de poder por sus vinculaciones políticas y sus nexos familiares con otros actores de la misma. Familiarmente está vinculado con **Gabriel Revollo Thenier**, su hermano,[302] representante de la empresa extranjera Shell, que se asoció a la transnacional Enron en la adjudicación de la empresa estatal Transportadora Boliviana de Hidrocarburos. De igual modo, con sus sobrinos **Edgar Saravia Durnik**, secretario Nacional de Capitalización e Inversión (1994-1997) y "subjefe" en el Ministerio de Capitalización; **Carlos Saravia Durnik**, quien primero fue gerente de Entel cuando se tramitaba su enajenación y luego, después de que Entel fuera transferida a la empresa italiana ETI, ocupó el cargo de superintendente de Telecomunicaciones (1995-1998); y **Cynthia Saravia Durnik**, directora en la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros.

Luego de cumplir con la ejecución de las políticas exigidas por los organismos financieros internacionales en materia de privatización de empresas públicas, Revollo fue contratado por el Banco Mundial.

302 Informe SERECI–DN–RC PGM Nº 164/2017. En: CEMIPyC, Asamblea Legislativa Plurinacional.

Ficha 35: Alfonso Revollo Thenier

Nombre: Alfonso Revollo Thenier.	
Partido político: MNR.	
Cargos públicos: 1987-1989: ministro de Defensa. 1994 - 1997: ministro sin Cartera Responsable de la Capitalización.	
Relaciones políticas: Con ADN, UCS, MBL, empresarios privados y organismos financieros internacionales.	
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Sin actividad empresarial propia relacionada a la enajenación.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermano de Gabriel Revollo Thenier, representante de la Shell en Bolivia. Tío de Edgar Saravia Durnik, secretario de Capitalización, Tío de Carlos Saravia Durnik, superintendente de Telecomunicaciones Tío de Cynthia Saravia Durnik, funcionaria de la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros.	
Situación jurídica actual: En proceso judicial por la capitalización de ENFE Andina SAM, transferida a la empresa chilena Cruz Blanca por debajo de su valor en libros.	

36) Gabriel Revollo Thenier

Gabriel Revollo Thenier fue representante de la empresa transnacional Shell durante el proceso de capitalización. Junto a la transnacional Enron, Shell se adjudicó la Transportadora Boliviana de Hidrocarburos SAM (1996-1997), convertida luego en Transredes SA, a cargo del negocio de la venta de gas a Brasil.

Sus vínculos familiares en la red de poder de la enajenación comprenden a su hermano **Alfonso Revollo Thenier,**[303] ministro de Capitalización (1994-1997), y sus sobrinos **Edgar Saravia Durnik**, secretario Nacional de Capitalización e Inversión (1994-1997); **Carlos Saravia Durnik,** gerente de la empresa estatal Entel y superintendente de Telecomunicaciones (1995-1998); y **Cynthia Saravia Durnik**, funcionaria de la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros.

Ficha 36. Gabriel Revollo Thenier

Nombre: Gabriel Revollo Thenier.	
Partido político: sin pertenencia partidaria.	
Cargos públicos: no ocupó cargos públicos.	
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: 1996: representante de la empresa Shell, socia de la ENRON; ambos adjudicatarios de la empresa Transportadora Boliviana de Hidrocarburos SAM, convertida en Transredes SA.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermano de Alfonso Revollo Thenier, ministro de Capitalización. Tío de Edgar Saravia Durnik, secretario Nacional de Capitalización. Tío de Carlos Saravia Durnik, superintendente de Telecomunicaciones. Tío de Cynthia Saravia Durnik, funcionaria de la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

303 Informe SERECI–DN–RC PGM Nº 164/2017. En: CEMIPyC, Asamblea Legislativa Plurinacional.

37) Ramiro Cabezas Masses

Vinculado políticamente al MNR, se desempeñó como ministro durante la gestión de **Víctor Paz Estensoro** (1985-1989): primero fungió como ministro de Recaudaciones (1987-1988) y luego como ministro de Finanzas (1989). En el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Carlos Mesa Gisbert** (2002-2003), Cabezas Masses fue nombrado superintendente Tributario General (2003). En este gobierno se aprobó el Código Tributario, donde se establecen las condiciones favorables para que los empresarios privados puedan acogerse al denominado "perdonazo tributario".

Cabezas Masses aparece vinculado a la red de la enajenación no solo como autoridad pública sino también como socio de una de las empresas adjudicatarias de los bienes enajenados, la Sociedad Boliviana de Cemento SA (Soboce), que lo vincula empresarialmente a: **Fernando Romero Moreno**, socio de Soboce, ministro de Planeamiento y Coordinación (1988-1989) y ministro de Desarrollo Humano (1993-1994); **Samuel Doria Medina**, presidente de Soboce y ministro de Planeamiento y Coordinación (1991-1993); **Jorge Crespo Velasco**, socio de Soboce, ministro de Comercio Exterior e Inversión (1997-1999) y ministro de Defensa Nacional (1999).

La vinculación empresarial entre Ramiro Cabezas y Soboce se manifiesta también en la Resolución de Recurso Jerárquico STG-RJ/0324/2006, de 30 de octubre de 2006, por la que Cabezas como superintendente Tributario General revoca totalmente una deuda que tenía Soboce con el Estado boliviano.

Cabezas Masses fue miembro de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia.

Ficha 37: Ramiro Cabezas Masses

Nombre: Ramiro Cabezas Masses.
Partido político: MNR.
Relaciones políticas: Con ADN, empresarios privados y organismos financieros internacionales.
Cargos públicos: 1987-1988: ministro de Recaudaciones 1988-1989: ministro de Finanzas 2003: superintendente Tributario General
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Socio de Soboce SA, adjudicataria de Facep, Fancesa y Semapa.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

38) Fernando Romero Moreno

Ligado al MNR, fue ministro de Planeamiento y Coordinación (1988-1989) en el gobierno de **Víctor Paz Estensoro** (1985-1989), y posteriormente ministro de Desarrollo Humano (1993-1994) en el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas** (1993-1997).

Como empresario privado, Fernando Romero fue presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia el año 1985. Fue socio de Soboce SA, junto a **Samuel Doria Medina,** ministro de Planeamiento y Coordinación (1991-1993), a **Jorge Crespo Velasco,** ministro de Comercio Exterior e Inversión (1997-1999) y ministro de Defensa Nacional (1999), y **Ramiro Cabezas Masses**, ministro de Recaudaciones (1987-1988), ministro de Finanzas (1988-1989) y superintendente Tributario General (2003).

También participó como accionista del Banco Hipotecario Nacional (BHN) y del BancoSol, entidades en las cuales se desempeñó como presidente. Fernando Romero fue presidente del Banco Hipotecario Nacional (BHN) cuando este fue adquirido por el Citibank, propietaria del Cititrust Bahamas Limited, la empresa contratada por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada en 1995 para hacerse cargo del fideicomiso de las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas. Sus vínculos empresariales con otros actores de la red contemplan a: **Julio León Prado,** accionista mayoritario de BISA; **Gonzalo Sánchez de Lozada,** presidente de la República y vinculado al Grupo BISA; **Claude Bessé Arze**, miembro del Comité de Administración del fideicomiso contratado con el Cititrust (1996-1997), superintendente general del Sirese (1998-2005) y vinculado al Grupo BISA; **Carlos Iturralde Ballivián,** ministro de Relaciones Exteriores (1989-1991), ministro de la Presidencia (1997-1999) presidente del BHN y del BancoSol; **Herbert Müller Costas,** ministro de Energía e Hidrocarburos (1991-1992), ministro de Hacienda (1998-1999), director de la empresa capitalizada Guaracachi SA (2001-2002) y presidente del BancoSol.

Ficha 38: Fernando Romero Moreno

Nombre: Fernando Romero Moreno.
Partido político: MNR.
Cargos públicos: 1988-1989: ministro de Planeamiento y Coordinación. 1993-1994: ministro de Desarrollo Humano.
Relaciones políticas: Con ADN, MBL, UCS, empresarios privados y organismos financieros internacionales.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Socio de Soboce SA, adjudicataria de las cementeras estatales Facep y Fancesa. Socio y presidente del Banco Hipotecario Nacional (BHN) y del BancoSol.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

39) Juan Luis Cariaga Osorio

Durante el gobierno de **Víctor Paz Estenssoro** (1985-1989) jugó un papel preponderante en el diseño e implementación del modelo económico neoliberal a partir de agosto de 1985, llegando a ser ministro de Finanzas (1986-1988) de ese gobierno. Juan Cariaga estuvo ligado políticamente al MNR, por lo que también trabajó en el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas** (1993-1997), primero como consultor para la capitalización y luego en cargos directamente vinculados al proceso de enajenación: junto a Bruce A. Templeton y Fernando Aguirre Bastos, Cariaga fue parte del Comité de Administración del fideicomiso contratado con el Cititrust (Bahamas) Limited (1995). Luego, a partir de la institucionalización del Sistema de Regulación Sectorial (Sirese), fue nombrado Superintendente General del Sirese (1997-1998), entidad que debía supervisar y controlar a las superintendencias sectoriales (de Hidrocarburos, de Electricidad, de Transportes, de Telecomunicaciones y de Saneamiento Básico), encargadas de regular a las empresas capitalizadas. Empero, las superintendencias mostraron docilidad ante los abusos que las empresas privadas cometían con los usuarios y consumidores de servicios básicos, por lo que fueron enérgicamente cuestionadas por la sociedad civil.

Ficha 39: Juan Luis Cariaga Osorio

Nombre: Juan Luis Cariaga Osorio.
Partido político: MNR.
Cargos públicos: 1986-1988: ministro de Finanzas. 1995: miembro del Comité de Administración del fideicomiso contratado con el Cititrust (Bahamas) Limited para administrar las acciones "de los bolivianos" en las empresas capitalizadas. 1997-1998: superintendente General del Sirese.
Relaciones políticas: Con ADN, empresarios privados y organismos financieros internacionales.
Actividad empresarial privada vinculada a la enajenación: Realizó trabajos de consultoría para la enajenación de las empresas estatales estratégicas.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

40) Claude Bessé Arze

Trabajó como funcionario de Estado en distintas oportunidades y fue presidente de la empresa estatal ENDE hasta el momento de su capitalización. Luego de participar en la enajenación de ENDE durante el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas**, fue nombrado miembro del Comité de Administración del fideicomiso de las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas (1996-1997). Posteriormente, fue nombrado superintendente general del Sirese (1998-2005); ambos cargos han sido importantes dentro del proceso de enajenación de las empresas estatales estratégicas del país.

En el ámbito privado, Claude Bessé estuvo vinculado a la empresa ICE Ingenieros, de **Julio León Prado,** quien participó en la licitación pública para la capitalización de ENDE junto a la transnacional Enron, y también en la licitación para la concesión de Semapa y del Proyecto Múltiple Misicuni, junto con la empresa Soboce SA de **Samuel Doria Medina,** la Constructora Petricevic SA de **Andrés Petricevic Raztanovic**, entre otros asociados y formando parte del consorcio Aguas del Tunari SA.[304]

Además de estos vínculos empresariales, Bessé está asociado al Grupo BISA, cuya subsidiaria, La Vitalicia Seguros y Reaseguros de Vida SA, fue la adjudicataria de la administración de los seguros de riesgo común y riesgo profesional/laboral.

Ficha 40. Claude Bessé Arze

Nombre: Claude Bessé Arze.
Partido político: MNR.
Cargos públicos: 1995: presidente de la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE). 1996-1997: miembro del Comité de Administración del Fideicomiso. 1998-2004: superintendente general del Sirese.
Relaciones políticas: Con ADN, MBL, empresarios privados nacionales, empresas transnacionales.
Actividad empresarial privada en la enajenación: Director de la empresa ICE Constructores SA, socia del consorcio Aguas del Tunari, adjudicataria de Semapa y Misicuni. Socio del Grupo BISA, adjudicatario de los seguros de riesgo común y riesgo profesional/laboral a través de la aseguradora La Vitalicia Seguros y Reaseguros de Vida SA.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

304 Testimonio 9.390/99. En: Fundempresa. Carpetas Comerciales ATSA.

41) Andrés Petricevic Raznatovic

Vinculado políticamente al MNR, fue ministro de Transportes y Comunicaciones (1986-1989) en el último gobierno del presidente **Víctor Paz Estenssoro**. En el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas** (1993-1997) fue designado como embajador de Bolivia en los Estados Unidos (1993).

Participó en la red de poder de la enajenación a través de su empresa, Constructora Petricevic SA, particularmente en la licitación pública para la concesión de Semapa y Misicuni de Cochabamba, como parte del Consorcio Aguas del Tunari SA, junto a otras empresas extranjeras y nacionales como ICE Ingenieros de **Julio León Prado** y Soboce SA de **Samuel Doria Medina.**[305] También adquirió Hilancruz de sus primeros compradores: el exembajador **Raúl Garáfulic Gutiérrez** y sus hijos **Dieter y Raúl Garáfulic Lehm.** Con Garáfulic Gutiérrez compartió además otros negocios, como la compra del periódico *La Razón*.

Fue director de la AFP Previsión el año 2002, y director de la capitalizada Empresa Petrolera Chaco SA (1999-2005) por designación de la AFP Previsión, cuando Raúl Garáfulic era vicepresidente (1998-2000) y luego presidente (2001) de esa AFP.

Ficha 41. Andrés Petricevic Raznatovic

Nombre: Andrés Petricevic Raznatovic.
Partido político: MNR.
Cargos públicos: 1986-1989: ministro de Transporte y Comunicaciones. 1993: embajador de Bolivia en EEUU.
Relaciones políticas: Con ADN, empresarios privados nacionales, empresas transnacionales.
Actividad empresarial vinculada a la enajenación: • Propietario de constructora Petricevic SA, socia del consorcio Aguas del Tunari SA, concesionario de Semapa y Misicuni. • 2002: director de la AFP Previsión SA. • 1999-2005: director de la capitalizada Empresa Petrolera Chaco SA, por la AFP Previsión SA. • Accionista mayoritario de la privatizada Hilancruz SA.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

305 Testimonio 9.390/99. En: Fundempresa. Carpetas Comerciales ATSA.

42) Jaime Villalobos Sanjinés

Ligado políticamente al MNR, se desempeñó como ministro de Minería y Metalurgia (1986-1989) en el gobierno de **Víctor Paz Estenssoro** y **Julio Garret Ayllón**. Tuvo un rol preponderante en las políticas neoliberales y en el cierre de Comibol, a través de despidos laborales masivos y cierre de minas. En el siguiente gobierno del MNR, presidido por **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas** (1993-1997), Jaime Villalobos fue nombrado ministro sin Cartera Responsable de Desarrollo Económico (1994-1997), un "superministerio" de importancia en el proceso de enajenación de empresas públicas.

Además de ser parte de las estructuras gubernamentales para la enajenación de bienes públicos, fue director de la empresa capitalizada Transredes SA (2002-2005), por designación de la AFP Previsión. Sus vínculos empresariales en la red de poder son básicamente con actores del sector minero privado: ANMN y Comsur, en los que tuvieron negocios **Sánchez de Lozada**, **Oscar Bonifaz Gutiérrez** y otros.

Ficha 42. Jaime Villalobos Sanjinés

Nombre: Jaime Villalobos Sanjinés.	
Partido político: MNR.	
Cargos públicos: 1986-1989: ministro de Minería y Metalurgia. 1994-1997: ministro sin Cartera Responsable de Desarrollo Económico.	
Relaciones políticas: Con ADN, UCS, MBL, empresarios privados nacionales, empresas transnacionales.	
Actividad empresarial vinculada a la enajenación: Director de la empresa capitalizada Transredes SA (2002-2005).	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.	
Situación jurídica actual: En proceso judicial por la capitalización de ENFE Andina SAM y su entrega a la empresa chilena Cruz Blanca por debajo de su valor referencial.	

43) Fernando Illanes de la Riva

Empresario privado, presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia en los periodos 1982-1985 y 1992-1993. Se desempeñó como ministro en los tres gobiernos encabezados por el MNR. En el gobierno de **Víctor Paz Estensoro** y **Julio Garret Ayllón** se desempeñó como ministro de Energía e Hidrocarburos (1987-1988). En la primera gestión gubernamental de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas** (1993-1997), Fernando Illanes fue nombrado ministro de Hacienda y Desarrollo Económico (1993-1994), un "superministerio" que absorbió a los ministerios productivos y de servicios (ministerios de Transportes y Comunicaciones; de Exportaciones y Competitividad Económica; de Minería y Metalurgia; de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, de Energía e Hidrocarburos) que dejaron de tener importancia en los gobiernos neoliberales que confiaron la economía y la producción al capital privado. Desde este cargo, Illanes también participó en la entrega ilegal de los recursos financieros de Focas a la entidad privada Funda-Pro, caso por el que actualmente enfrenta un proceso judicial. En la segunda gestión de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Carlos Mesa Gisbert** (2002-2003), Illanes se hizo cargo nuevamente del refundado Ministerio sin Cartera Responsable de Hidrocarburos y Energía (2002-2003).

Entre 1999 y 2000, Fernando Illanes fue designado director de la capitalizada Empresa Petrolera Andina SA, en representación de la AFP Futuro de Bolivia SA.

Ficha 43. Fernando Illanes de la Riva

Nombre: Fernando Illanes de la Riva.
Partido Político: sin pertenencia partidaria.
Cargos públicos: 1986-1987: embajador de Bolivia en EEUU. 1987-1988: ministro de Energía e Hidrocarburos. 1993-1994: ministro de Hacienda y Desarrollo Económico. 2002-2003: ministro Sin Cartera Responsable de Hidrocarburos y Energía.
Relaciones políticas: Con ADN, UCS, MBL, MIR, empresarios privados nacionales, empresas transnacionales.
Actividad empresarial vinculada a la enajenación: Director de la empresa capitalizada Petrolera Andina SA (1999-2000), por la AFP Futuro de Bolivia SA.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder.
Situación jurídica actual: En proceso judicial por el caso del préstamo ilegal de los recursos de Focas a la entidad privada Funda-Pro.

44) Antonio Sánchez de Lozada Sánchez Bustamante

Vinculado políticamente al MNR y familiarmente al presidente de la República Gonzalo Sánchez de Lozada. Cuando se estaba constituyendo su empresa minera Comsur a principios de los años sesenta, Antonio Sánchez de Lozada ostentaba el cargo de vicepresidente de Comibol. Poco después, en 1969, fue nombrado ministro de Hacienda y Finanzas, y en 1971 fue designado embajador de Bolivia en EEUU A su regreso, asumió el cargo de contralor general de la República (1982-1992), con el apoyo parlamentario del MNR, fungiendo en el cargo por el lapso de una década, en la que gobernaron Hernán Siles Zuazo y Jaime Paz (1982-1985), Víctor Paz y Julio Garret (1985-1989), Jaime Paz y Luis Ossio (1989-1993).

En el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas** (1993-1997), Antonio Sánchez de Lozada fue senador por Cochabamba y participó en la aprobación de las leyes vinculadas a la enajenación de las empresas públicas y los recursos naturales, así como a la transformación del sistema financiero, esta vez bajo dominio privado y sin la intervención del Estado.

Como socio de Comsur, Antonio Sánchez de Lozada se benefició con la adjudicación de varios contratos mineros con Comibol, así como con la adquisición de la Empresa Metalúrgica Vinto Antimonio, primero, y después con la adquisición de la ya privatizada Empresa Metalúrgica Vinto Estaño. Comsur también participó en la creación de la Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Microempresa (Prodem), vinculada a Funda-Pro, entidad privada que recibió un préstamo ilegal de recursos pertenecientes a la entidad estatal Focas. Por otro lado, Prodem fue uno de los soportes para la constitución del BancoSol (Cortés, 2013: 235).

Ficha 44. Antonio Sánchez de Lozada Sánchez Bustamante

Nombre: Antonio Sánchez de Lozada Sánchez Bustamante.	
Partido político: MNR.	
Cargos públicos: 1982-1992: contralor General de la República. 1993-1997: senador por Cochabamba.	
Relaciones políticas: Con ADN, UCS, MBL, empresarios privados nacionales y empresas transnacionales.	
Actividad empresarial vinculada en la enajenación: Socio de Comsur, adjudicataria de varios centros mineros pertenecientes a Comibol. Socio de Prodem, vinculado a Funda-Pro, que recibió los recursos estatales de FOCAS. Vinculado al BancoSol, creado a partir de Prodem.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermano de Gonzalo Sánchez de Lozada, presidente de la República.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

45) Oscar Bonifaz Gutiérrez

Antes del periodo neoliberal, participó en importantes cargos públicos: fue ministro de Minería y Metalurgia en los gobiernos de Alfredo Ovando Candia (1970), de Walter Guevara Arce (1979) y de Lidya Gueyler Tejada (1980); en el gobierno de Hernán Siles fue ministro de Finanzas (1984-1985).

En el ámbito privado se desempeñó como abogado de la empresa minera Comsur, de los hermanos **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Antonio Sánchez de Lozada**, concesionaria de varios centros mineros pertenecientes a Comibol bajo contratos de arrendamiento y de riesgo compartido. Desde 1985 a 1991, fue ejecutivo de Comsur. Por sus vinculaciones empresariales en el sector minero, llegó a presidir la Asociación Nacional de Mineros Medianos (ANMN) en dos gestiones: 1987-1989 y 2001-2004.[306]

También estuvo estrechamente vinculado a **Samuel Doria Medina** (MIR) y Soboce SA, llegando a ser parte de su directorio cuando esta empresa compró la cementera estatal Facep en 1996. Bonifaz fue persona de alta confianza de la familia Doria Medina, por lo que llegó a ser responsable del equipo (junto a Flavio Escóbar y Giovanni Pacheco) que la familia Doria Medina organizó para negociar la liberación de Samuel Doria Medina en 1995. [307]

Con una intensa actividad en el campo de la minería, Bonifaz es conocido como un exitoso "caza-minas".

Ficha 45. Oscar Bonifaz Gutiérrez

Nombre: Oscar Bonifaz Gutiérrez.
Partido Político: PDC.
Cargos públicos: No ocupó cargos públicos durante el periodo neoliberal (1985-2005); pero antes fue ministro en los gobiernos de Alfredo Ovando (1970), Walter Guevara (1979), Lidya Gueyler (1980), Hernán Siles (1984-1985).
Actividad empresarial vinculada a la enajenación: Abogado de Comsur, adjudicataria de varios centros mineros de Comibol. Abogado de Soboce, adjudicataria de Facep, Fancesa, Semapa y Misicuni.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

306 Registros ANMM, en "Minería Boliviana: su realidad". Versión digital.

307 En su libro *Entierro sin muerte. El secuestro de Doria Medina por el MRTA* (1998), Verónica Ormachea relata que Oscar Bonifaz Gutiérrez "viejo amigo de Samuel y una persona de absoluta confianza de la familia y de Soboce [y por] tantos años de trabajo conjunto, conoce el pensamiento y la personalidad de Doria Medina", por lo que -afirma la autora- era el hombre ideal para asumir la tarea de "negociador" del grupo que se conformó para negociar la liberación del secuestrado Doria Medina, "pues las exigencias del experto inglés fueron que el Negociador debía tener contactos políticos y policiales al más alto nivel. [Oscar Bonifaz Gutiérrez] era amigo del presidente de la República, Sánchez de Lozada, con quien había trabajado como abogado de las empresas del primero y fue ministro de varias carteras en distintos gobiernos" (Ormachea, 1998: 60).

46) Gonzalo Chávez Álvarez

Fue uno de los teorizadores de la política de privatización (*Cf.* Chávez, 1991). Trabajó en forma consecutiva en los gobiernos que promovieron la privatización y la capitalización de los años noventa. En el gobierno de **Jaime Paz Zamora** y **Luis Ossio Sanjinés** (1989-1993) se desempeñó como director de política económica y social del Ministerio de Planeamiento y Coordinación (1992-1993), bajo dependencia del ministro **Samuel Doria Medina**. En el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas** (1993-1997) fue subsecretario (equivalente a Viceministro) de Energía e Hidrocarburos (1993-1994). Durante el gobierno de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez** (1997-2002) trabajó simultáneamente como consultor en el Sistema de Regulación Sectorial (Sirese) y en la Superintendencia de Hidrocarburos (1998–1999),[308] instituciones creadas para sustituir al Estado en la regulación de los actores económicos.

Fue nombrado director de la empresa capitalizada Valle Hermoso SA (2002-2005) y de la Empresa Ferrocarril Oriental SA (2002-2005), en ambas por designación de la AFP Previsión SA.

Su relación con las políticas de privatización y capitalización y su conocimiento del sector regulador lo convirtieron en un analista económico liberal que marcó tendencia en los medios de comunicación de filiación liberal.

Ficha 46. Gonzalo Chávez Álvarez

Nombre: Gonzalo Chávez Álvarez.
Partido Político: sin pertenencia partidaria.
Cargos públicos: 1992-1993: director de Política Económica y Social del Ministerio de Planeamiento y Coordinación. 1993-1994: subsecretario de Energía e Hidrocarburos.
Relaciones políticas: Con MIR, MNR, UCS, MBL, empresarios privados nacionales, empresas transnacionales.
Actividad empresarial vinculada en la enajenación: 1998-1999: consultor en la Superintendencia de Regulación Sectorial (SIRESE) y en la Superintendencia de Hidrocarburos. 2002-2005: director en la empresa capitalizada Valle Hermoso SA, por la AFP Previsión SA. 2002-2005: director en la empresa capitalizada Ferrocarril Oriental SA, por la AFP Previsión SA.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

308 En: http://www.mpd-ucb.edu.bo/currvit/Curriculum%20Chavez.pdf (Consulta del 28/11/2017).

47) Raúl España Smith

Empresario privado vinculado al MNR y autodenominado independiente. Fungió como ministro de Justicia (1997) durante el primer gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas**.

En el campo empresarial, Raúl España posee emprendimientos en el sector financiero. Junto con otros actores de la red de poder, creó la Fundación para la Producción (Funda-Pro), entidad privada beneficiaria de los recursos públicos del proyecto Focas, cuya transferencia ilegal comenzó con el gobierno de **Jaime Paz Zamora y Luis Ossio Sanjinés** –proceso en el que jugó un rol fundamental el ministro de Planeamiento y Coordinación, **Samuel Doria Medina**– y concluyó con el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas**, en el marco del proceso de enajenación.

Raúl España también está vinculado al sector minero en forma preponderante, pues en dos gestiones ocupó el cargo de presidente de la Asociación Nacional de Mineros Medianos (ANMN); primero entre 1983 y 1986 y luego entre 1991 y 2000.[309]

Ficha 47. Raúl España Smith

Nombre: Raúl España Smith.
Partido político: sin pertenencia partidaria.
Cargos públicos: 1997: ministro de Justicia.
Relaciones políticas: Con MNR, UCS, MBL y empresarios privados.
Actividad empresarial vinculada a la enajenación: 1992: cofundador y presidente de Fundación para la Producción (Funda-Pro).
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: En proceso judicial por el caso del préstamo ilegal de recursos estatales de Focas a Funda-Pro.

48) Fernando Candia Castillo

Político vinculado al MNR, ocupó varios cargos públicos en los gobiernos liderados por el MNR: fue subsecretario de Política Económica (1986-1989) en el gobierno de **Víctor Paz Estensoro** y **Julio Garret Ayllón**. En los primeros años del gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas** fue presidente del Banco Central de Bolivia (1993-1995); luego, fue ministro de Hacienda (1995-1997), cargo de importancia en el proceso de enajenación de empresas públicas del país.

En el ámbito empresarial, participó en el proceso de enajenación como director en la empresa capitalizada Transredes SA (2002), y como director de la empresa capitalizada Corani SA (2002), en ambos casos por designación de la AFP Previsión SA.

Fernando Candia tiene relaciones de parentesco con otras autoridades públicas del

309 Fuente: Registros ANMM, en "Minería Boliviana: su realidad". Versión digital.

gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997), como René Candia, gerente general de la Empresa Nacional de Fundiciones, y Gaby Candia de Mercado, secretaria Nacional de Hacienda.

Fernando Candia exhibe relaciones políticas, empresariales y familiares en la red de poder de la enajenación.

Ficha 48. Fernando Candia Castillo

Nombre: Fernando Candia Castillo.
Partido político: MNR.
Cargos públicos: 1986-1989: subsecretario de Política Económica. 1993-1995: presidente del Banco Central de Bolivia 1995-1997: ministro de Hacienda.
Relaciones políticas: Con ADN, UCS, MBL, empresarios privados nacionales, empresas transnacionales, organismos financieros internacionales.
Actividad empresarial vinculada a la enajenación: 2002: director de la empresa capitalizada Transredes SA, por la AFP Previsión SA. 2002: director de la empresa capitalizada Corani SA, por la AFP Previsión SA.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco con actores de la red de poder de la enajenación. Relaciones familiares con Gaby Candia, secretaria Nacional de Hacienda, y René Candia, gerente General de ENAF.
Situación jurídica actual: En proceso judicial por la capitalización de ENFE Andina SAM y su transferencia a la empresa chilena Cruz Blanca por debajo de su valor referencial.

49) Edgar Saravia Durnik

Vinculado al MNR. Por nombramiento del ministro de capitalización **Alfonso Revollo Thenier**, ocupó el cargo de secretario nacional de Capitalización e Inversión (1994-1997) en el Ministerio de Capitalización durante el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas**. La Secretaría Nacional de Capitalización era el segundo cargo más importante del Ministerio de Capitalización, responsable de la enajenación de las empresas públicas; en esa condición, Edgar Saravia participó en calidad vicepresidente de las comisiones calificadoras de los procesos de licitación pública internacional para la capitalización de las cinco empresas estratégicas: ENDE, Entel, LAB, ENFE y YPFB.

En el ámbito familiar, Edgar Saravia es sobrino del ministro Alfonso Revollo; es hermano de **Carlos Saravia Durnik**, primer superintendente de Telecomunicaciones, y de **Cynthia Saravia Durnik,** quien fuera directora en la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros.

Ficha 49. Edgar Saravia Durnik

Nombre: Edgar Saravia Durnik.
Partido político: MNR.
Cargos públicos: 1994-1997: secretario Nacional de Capitalización e Inversión.
Relaciones políticas: Con UCS, MBL, empresarios privados nacionales, empresas transnacionales y organismos financieros internacionales.
Actividad empresarial vinculada a la enajenación: Sin actividad empresarial vinculada a la enajenación.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermano de Carlos Saravia Durnik, gerente de Entel y superintendente de Telecomunicaciones. Hermano de Cynthia Saravia Durnik, funcionaria de la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros. Sobrino del ministro de Capitalización, Alfonso Revollo Thenier.
Situación jurídica actual: En proceso judicial por la capitalización de ENFE Andina SAM y su transferencia a la empresa chilena Cruz Blanca por debajo de su valor referencial.

50) Carlos Saravia Durnik

Fue gerente de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel) hasta el momento de su enajenación, en el cual se constituyó en miembro del Comité de Contrataciones de Servicios y del Grupo de Trabajo Responsable de la Capitalización de Entel. Una vez que la empresa fue enajenada a favor del consorcio italiano ETI, Carlos Saravia Durnik fue designado primer superintendente de Telecomunicaciones (1995-1998), en el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas**.

Su articulación en la red de poder de la enajenación está dada principalmente por sus nexos políticos y familiares. Como funcionario público estuvo ligado políticamente al MNR, y presenta relaciones de parentesco con actores que trabajaron en el gobierno del MNR: con **Alfonso Revollo**, su tío y ministro de Capitalización (1994-1997); con **Edgar Saravia Durnik**, su hermano y secretario de Capitalización (1994-1997), y con **Cynthia Saravia Durnik,** su hermana y directora en la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros.

Ficha 50: Carlos Saravia Durnik

Nombre: Carlos Saravia Durnik.
Partido político: MNR.
Cargos públicos: 1994: gerente de la empresa estatal Entel. 1995-1997: superintendente de Telecomunicaciones.
Relaciones políticas: Con empresarios privados nacionales y empresas transnacionales.
Actividad empresarial vinculada a la enajenación: Sin actividad empresarial relativa a la enajenación.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermano de Edgar Saravia Durnik, secretario nacional de Capitalización. Hermano de Cynthia Saravia Durnik, funcionaria de la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros. Sobrino del ministro de Capitalización, Alfonso Revollo Thenier.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

51) Cynthia Saravia Durnik

Vinculada políticamente al MNR, durante el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Víctor Hugo Cárdenas** (1993-1997), Cynthia Saravia trabajó en la parte operativa de la reforma de pensiones complementaria al proceso de capitalización, e inmediatamente después dirigió las políticas del sistema de pensiones de capitalización individual desde la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros, fungiendo como directora de Beneficios.

Cynthia Saravia presenta vínculos familiares con sus hermanos **Carlos Saravia Durnik**, quien fue gerente General de Entel y luego superintendente de Telecomunicaciones, y **Edgar Saravia Durnik**, quien fue el segundo hombre en el ministerio responsable de la enajenación de las empresas públicas, el Ministerio de Capitalización, dirigido por su tío, el ministro **Alfonso Revollo Thenier**.

Ficha 51. Cynthia Saravia Durnik

Nombre: Cynthia Saravia Durnik.
Partido político: MNR.
Cargos públicos: Directora de Beneficios en la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros.
Actividad empresarial vinculada a la enajenación: Sin actividad empresarial vinculada a la enajenación.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Hermana de Edgar Saravia Durnik, secretario nacional de Capitalización. Hermana de Carlos Saravia Durnik, gerente de Entel y superintendente de Telecomunicaciones. Sobrina del ministro de Capitalización, Alfonso Revollo Thenier.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

52) Pablo Gottret Valdez

Fue autoridad pública durante el proceso de enajenación. En el gobierno de **Víctor Paz Estenssoro** (1985-1989) fungió como subsecretario de Presupuesto, Contabilidad y Control de Gestión del Ministerio de Finanzas (1988-1989). Luego, en el gobierno de **Hugo Banzer Suárez** y **Jorge Quiroga Ramírez** (1997-2001) fue superintendente de Pensiones, Valores y Seguros (1998-2001).

Además de su actividad política en estas instancias del Estado, Pablo Gottret se desempeñó como director en la empresa capitalizada Entel SA (1998) por designación de la AFP Previsión SA.

Ficha 52. Pablo Gottret Valdez

Nombre: Pablo Gottret Valdez.
Partido Político: sin pertenencia partidaria.
Cargos públicos: 1988-1989: subsecretario de Presupuesto, Contabilidad y Control de Gestión. 1998-2001: superintendente de Pensiones, Valores y Seguros.
Actividad empresarial en la enajenación: 1998: director de la empresa capitalizada Entel SA.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

53) Guillermo Aponte Reyes Ortiz

Empresario y político vinculado al MNR. Su participación en el proceso de enajenación de las empresas públicas tiene que ver tanto con su actividad pública como privada. En el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Carlos Mesa Gisbert** (2002-2003), Guillermo Aponte Reyes Ortiz fue nombrado ministro sin Cartera Responsable de Servicios Financieros (2002), luego fue designado viceministro de Pensiones, Seguros y Valores (2003); durante el gobierno de **Carlos Mesa** (2003-2005) fue designado superintendente de Pensiones, Valores y Seguros.

En el ámbito privado, Guillermo Aponte fue síndico de la empresa capitalizada Guaracachi SA (2001-2002), por designación de la AFP Futuro de Bolivia SA. También fue parte del plantel ejecutivo de la Compañía de Seguros La Boliviana Ciacruz, dirigida por Gonzalo Bedoya, quien más adelante compraría acciones de la AFP Futuro de Bolivia.

Ficha 53. Guillermo Aponte Reyes Ortiz

Nombre: Guillermo Aponte Reyes Ortiz.	
Partido Político: MNR.	
Cargos públicos: 2002: ministro Interino Sin Cartera Responsable de Servicios Financieros. 2003: viceministro de Pensiones, Seguros y Valores. 2003-2005: superintendente de Pensiones, Valores y Seguros.	
Actividad empresarial vinculada a la enajenación: 2001-2002: síndico del directorio de la empresa Guaracachi SA, por la AFP Futuro de Bolivia. Miembro del plantel ejecutivo de la Compañía de Seguros La Boliviana Ciacruz, que compró acciones de la AFP Futuro de Bolivia.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

54) Vincent Gómez-García Palao

Alineado a Nueva Fuerza Republicana (NFR), fue viceministro de Pensiones (2003) en el gobierno de **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Carlos Mesa Gisbert** (2002-2003). Ese mismo año, Vincent Gómez-García se desempeñó como director de la capitalizada Guaracachi SA por designación de la capitalizadora Guaracachi America Inc.

Su hermano, René Gómez-García, fue parte de la estructura estatal neoliberal: primero se desempeñó como presidente del Banco Central de Bolivia (1985-1986) y después fue ministro de Servicios y Obras Públicas (2005).

Ficha 54. Vincent Gómez-García Palao

Nombre: Vincent Gómez-García Palao.	
Partido político: NFR.	
Cargos públicos: 2003: viceministro de Pensiones.	
Actividad empresarial vinculada a la enajenación: 1997-1999: síndico de la empresa capitalizada Valle Hermoso SA. 2003: director de la capitalizada Guaracachi SA, por designación de la capitalizadora Guaracachi America Inc.	
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.	
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.	

55) Julio León Prado

Empresario privado y dueño de varias empresas en diferentes rubros, Julio León se benefició con las políticas de enajenación de las empresas públicas y con la transformación del sistema financiero. No ostentó cargos públicos ni militó en partidos políticos, pero mantuvo relaciones con presidentes de gobiernos neoliberales, siendo un frecuente adju-

dicatario de licitaciones públicas de diversas instancias estatales.

Como empresario, estuvo vinculado a otros actores de la red de enajenación: fue asesor de **Ernesto Asbún Gazaui** cuando este presidía la Cervecería Taquiña SA; asesoró a **Gonzalo Sánchez de Lozada** en la gestión empresarial de Comsur; fue socio de los exministros **Fernando Romero Moreno** (MNR) y **Carlos Iturralde Ballivián** (ADN) en el Banco Hipotecario Nacional (BHN), quienes después se convirtieron en accionistas del Banco Industrial SA (BISA) de Julio León Prado.

En 1995, el BISA se constituyó en el eje de un conjunto de compañías que en poco tiempo conformaron uno de los grupos financieros más grandes del país. Las empresas agrupadas en torno a BISA son: BISA Seguros y Reaseguros SA, BISA Leasing SA, La Vitalicia Seguros y Reaseguros SA, Raisa Almacenes Internacionales SA y BISA Sociedad de Titularización SA. Todas estas empresas gozaron de un amplio beneficio económico a partir de las reformas del sistema financiero instauradas en el marco del modelo de la capitalización y el libre mercado.

León Prado también se dedicó al rubro de la electricidad, en el que estableció vínculos con el presidente de la empresa estatal de electricidad ENDE, **Claude Bessé Arze**, quien después sería integrado a su empresa ICE Ingenieros SA y al grupo financiero BISA.

Con ICE Ingenieros SA, León Prado se asoció a otras empresas nacionales e internacionales para presentarse a las licitaciones para la enajenación de empresas públicas. En 1995, se asoció a la transnacional Enron[310], conformando el consorcio Energy y Enron Electric (Bolivia) Ltd. - ICE Ingenieros SA, para presentarse a la licitación pública internacional para la capitalización de ENDE.

En 1999, a través de su empresa ICE Agua y Energía SA, se asoció al consorcio transnacional Aguas del Tunari SA para participar en la licitación pública para la privatización de Semapa y Misicuni de Cochabamba. En ese consorcio también participaban las empresas International Water Limited, Riverstar International SA, Soboce SA (del exministro **Samuel Doria Medina**), Constructora Petricevic SA (del exministro **Andrés Petricevic Raztanovic**) y Compañía Boliviana de Energía SRL. El consorcio Aguas del Tunari fue el único que se presentó a la licitación, por lo que el proceso fue declarado desierto; sin embargo, mediante DS 25351 del 19 de abril de 1999, en abierto incumplimiento de la normativa vigente, se autorizó "la Negociación con el Consorcio ´Aguas del Tunari´, con carácter de exclusividad por un período de 45 días, sobre la base de la propuesta técnico económica" (art. 2, inc. b). Asimismo, se constituyó una Comisión Negociadora encargada "de evaluar y negociar la propuesta técnica y económica presentada por el Consorcio 'Aguas del Tunari' sobre la base de los antecedentes presentados en la Licitación Pública Nacional e Internacional" (art. 2, incs. c y d). Actuando de manera arbitraria y sin base

310 La relación de Julio León Prado con la empresa estadounidense Enron, que se adjudicó las acciones de la Transportadora Boliviana de Hidrocarburos SAM, y que luego se constituyó en Transredes SA, es otro de los ejemplos de subredes de poder en torno a la enajenación de empresas en el país. En el texto de Cortez (2013) se lee lo siguiente: "Data de esa ocasión [finales de los años ochenta] la relación entre Julio y la entonces presidenta internacional de Enron, la Sra. Rebecca Mark, quien tendría un destacado rol en los acuerdos alcanzados por Bolivia y Brasil para la venta de gas boliviano a este último país." (Cortez, 2013: 224).

legal, el gobierno de **Hugo Banzer** y **Jorge Quiroga** generó un nuevo procedimiento no contemplado en la normativa vigente, con el abierto propósito de lograr la adjudicación de un proceso cuya licitación ya había sido declarada desierta.

En el proceso de licitación pública internacional para la adjudicación de los seguros previsionales (2001), efectuado durante el gobierno de **Jorge Quiroga Ramírez**, la administración de los seguros de riesgo común y riesgo profesional/laboral –anteriormente administrados por las AFP– se adjudicó a la empresa aseguradora La Vitalicia Seguros y Reaseguros de Vida SA, del grupo BISA de Julio León Prado.

Ficha 55. Julio León Prado

Nombre: Julio León Prado.
Partido político: sin pertenencia partidaria.
Cargos públicos: no ocupó cargos públicos.
Actividad empresarial vinculada a la enajenación: Accionista mayoritario del BISA. Accionista mayoritario de la aseguradora La Vitalicia Seguros y Reaseguros de Vida SA, adjudicataria de la administración de los seguros de riesgo común y riesgo profesional/laboral. Accionista mayoritario de la empresa ICE Ingenieros SA, socia del consorcio Aguas del Tunari, adjudicataria de Semapa y Misicuni, y socia de la transnacional Enron, en la postulación para la adjudicación de ENDE. Socio de Comsur.
Relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación: Sin relaciones de parentesco en la red de poder de la enajenación.
Situación jurídica actual: Sin proceso relativo a la enajenación.

A partir de la identificación de los actores y sus vinculaciones, se puede entrever una estructura política, empresarial y familiar de poder que subyace al proceso de enajenación del patrimonio empresarial y de los recursos naturales del Estado boliviano.

6.4. La red de poder de la enajenación

La red de poder que ha gestionado la enajenación de empresas públicas es una red grande y compleja, en la que los actores comparten horizontes políticos e ideológicos, establecen relaciones directas e indirectas, colectiva e individualmente, a nivel político, empresarial y familiar, produciendo flujos de información marcados por un fin específico: la administración privada y lucrativa de los bienes públicos. En esta red de poder existen también subredes constituidas por la centralidad de un actor, es decir, subredes que se han articulado en torno a un actor específico que desarrolla a su vez vínculos políticos, empresariales y familiares.

6.4.1. Subredes de poder en torno a tres actores centrales

Las subredes identificadas en la red de poder de la enajenación tienen como actores centrales a individuos que han participado en la enajenación como gestores y/o beneficiarios, a través de vínculos políticos, empresariales y de parentesco con otros actores de la red.

La primera subred tiene como actor central a **Gonzalo Sánchez de Lozada** (MNR), presidente de la República en dos gestiones (1993-1997 y 2002-2003) y accionista mayoritario de la Compañía Minera del Sur (Comsur), adjudicataria de varios contratos mineros con Comibol y de la Empresa Metalúrgica Vinto - Antimonio. La segunda subred está articulada en torno a **Samuel Doria Medina Auza** (MIR), ministro de Planeamiento y Coordinación (1991-1993) y accionista mayoritario de la Sociedad Boliviana de Cemento (Soboce SA), adjudicataria de las empresas públicas Facep, Fancesa y Semapa-PMM (estas últimas, en asociación con otras empresas nacionales y extranjeras). La tercera subred se articula en torno a **Raúl Garáfulic Gutiérrez** (ADN), embajador de Bolivia en España (1989-1992), accionista mayoritario de varios medios de comunicación y de empresas adjudicatarias de empresas públicas, y vicepresidente y presidente de la AFP Previsión SA (1998-2001).

Estos tres actores centrales conformaron subredes de poder y en la presente investigación han sido los hilos conductores que han ayudado a desentrañar los tejidos de la red de poder que operó en el proceso de enajenación en Bolivia.

6.4.1.1. Subred en torno a Gonzalo Sánchez de Lozada

El presidente de la República (1993-1997 y 2002-2003) Gonzalo Sánchez de Lozada se constituye en un actor central en la red de poder de la enajenación, dada su participación directa y activa tanto en la gestión e implementación de la enajenación –como político y máxima autoridad del Estado– así como en la obtención de beneficios privados en su calidad de empresario privado. Además, por su posición estratégica en la toma de decisiones al interior del aparato gubernamental, presenta un nivel alto de incidencia y conectividad con otros actores públicos que también participaron en la red de la enajenación. De igual manera, su poder económico y su posición de clase, como propietario de uno de los grupos mineros más grandes del país con importantes conexiones con otras empresas nacionales e internacionales, lo convierten en un actor altamente conectado, ejerciendo un papel central en el ejercicio del poder.

En total, son veintiocho los actores de la red de poder que aparecen vinculados directamente con la subred de Sánchez de Lozada. La mayoría de ellos son actores en los ámbitos político y empresarial, y muy pocos en el ámbito familiar.

A nivel político, los vínculos de Sánchez de Lozada se establecen, primero, con el jefe de su partido, **Víctor Paz Estenssoro,** presidente del primer gobierno neoliberal (1985-1989), y con los actores que lo acompañaron como vicepresidentes cuando él se desempeñó como presidente de la República. En su primera gestión (1993-1997), Sánchez de Lozada gobernó junto a **Víctor Hugo Cárdenas Conde,** y en su segundo gobierno

(2003), con **Carlos Mesa Gisbert**. En su segundo gobierno aparece vinculado con el expresidente **Jaime Paz Zamora** gracias a la alianza política que entablaron el MNR y el MIR (2002-2003).

Otros actores de la red vinculados políticamente a Gonzalo Sánchez de Lozada son aquellos que contribuyeron a la implementación del proceso de enajenación: **Alfonso Revollo Thenier,** ministro de Capitalización (1994-1997), cuyo hermano, Gabriel Revollo, estaba vinculado a la Enron, empresa extranjera adjudicataria de la Transportadora Boliviana de Hidrocarburos SAM; **Edgar Saravia Durnik,** secretario nacional de Capitalización e Inversión (1994-1997) y estrecho colaborador de Alfonso Revollo en la capitalización y privatización de empresas públicas. Resalta el hecho de que los hermanos **Edgar, Carlos y Cynthia Saravia Durnik** son sobrinos de los hermanos Alfonso y Gabriel Revollo Thenier. **Fernando Romero Moreno** (presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, 1985), ministro de Planeamiento y Coordinación (1988-1989) y de Desarrollo Humano (1993-1994), vinculado al BancoSol y al BISA. **Jaime Villalobos Sanjinés,** ministro de Minería y Metalurgia (1986-1989), de Desarrollo Económico (1994-1997) y director de la capitalizada Transredes SA (2002-2005). **Fernando Illanes de la Riva** (presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, 1982-1985 y 1992-1993), ministro de Hacienda y Desarrollo Económico (1993-1994), ministro de Energía e Hidrocarburos (2002-2003) y director de la capitalizada Empresa Petrolera Andina SA (1999-2000). **Fernando Candia Castillo,** ministro de Hacienda (1995-1997) y director de las capitalizadas Transredes SA (2002) y Corani SA (2002). **Raúl España Smith,** ministro de Justicia (1996-1997) y presidente de Funda-Pro. **Luis Cariaga Osorio,** ministro de Finanzas (1986-1988), miembro del Comité de Administración del fideicomiso (1995) y superintendente general del Sirese (1997-1998); **Claude Bessé Arze,** miembro del Comité de Administración del fideicomiso (1996-1997); **Gonzalo Chávez Álvarez,** subsecretario de Energía e Hidrocarburos (1993-1994) y director las empresas capitalizadas Valle Hermoso SA y Ferrocarril Oriental SA (2002-2005). **Guillermo Aponte Reyes Ortiz,** ministro de Servicios Financieros (2002), viceministro de Pensiones, Seguros y Valores (2003) y síndico de la capitalizada Guaracachi SA (2001-2002). **Hernán Paredes Muñoz**, ministro de Desarrollo Municipal (2002-2003). **Ramiro Cabezas Masses**, ministro de Recaudaciones (1987-1988), ministro de Finanzas (1988-1989) y superintendente Tributario General (2003), vinculados ambos a Soboce SA. **Vincent Gómez-García Palao**, viceministro de Pensiones (2003) y director de las empresas capitalizadas Valle Hermoso SA (1997-1999) y de Guaracachi SA (2003). **Pablo Gottret Valdez,** subsecretario de Presupuesto, Contabilidad y Control de Gestión del Ministerio de Finanzas (1988-1989), superintendente de Pensiones, Valores y Seguros (1998-2001) y director en la capitalizada Entel (1998). **Andrés Petricevic Raznatovic** ministro de Transporte y Obras Públicas (1986-1989) y director de la capitalizada Empresa Chaco SA (1999-2005).

A nivel familiar, Gonzalo Sánchez de Lozada y **Antonio Sánchez de Lozada Sánchez Bustamente** tienen una relación de parentesco de primer grado, pues son hermanos; además, son correligionarios políticos y socios empresariales en Comsur.

A nivel empresarial, Sánchez de Lozada tiene vínculos con **Óscar Bonifaz Gutiérrez,** abogado de su empresa Comsur y presidente de la ANMM; **Fernando Romero Moreno**, su ministro y socio en el grupo BISA; **Claude Bessé Arze**, su socio en el BISA; **Carlos Iturralde Ballivián, Herbert Müller Costas** y **Julio León Prado**, vinculados a la actividad financiera del BancoSol y el BISA. Finalmente, su ministro **Raúl España Smith** presenta también vínculos empresariales a través de Funda-Pro y Prodem.

A partir de este entramado de relaciones entre diferentes actores, se develan ciertas prácticas políticas empleadas en el proceso de enajenación que han posibilitado que los actores –o sus entornos– que participaron en la gestión pública sean los beneficiarios de la política promovida por los gobiernos neoliberales. Por ejemplo, resalta el contubernio creado para el control y la administración de los recursos de la capitalización. La contratación del fideicomiso para administrar las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas se efectuó sin licitación pública y sin contar con la participación de los bolivianos, en principio "propietarios" de esas acciones.

El presidente Sánchez de Lozada, mediante DS 24076 del 24 de julio de 1995, autorizó al Ministerio de Capitalización a suscribir contrato de fideicomiso directamente con el Cititrust (Bahamas) Limited, liberándolo además de la regulación nacional puesto que la normativa que regiría al fideicomisario no serían las leyes nacionales sino las leyes de la Comunidad de Bahamas. El control de estas acciones puestas en fideicomiso se efectuaría a través de un Comité de Administración conformado por tres personas. Los primeros miembros fueron nombrados en el mismo decreto de su creación (DS 24076, 24/07/1995) y posteriormente fueron elegidos por el propio Comité. Según Jorge Torres Obleas, la elección de los miembros del Comité de Administración se efectuaba a través de un "procedimiento de renovación de corte monárquico" (Torres, 1997: 207).

Entre los miembros del Comité de Administración luego se encontraría Claude Bessé Arce, un empleado de la empresa ICE Ingenieros, perteneciente al Grupo BISA de Julio León Prado, que luego se haría cargo de los seguros de riesgo común y riesgo profesional/laboral. Julio León Prado y Gonzalo Sánchez de Lozada fueron socios empresariales y compartieron importantes espacios político empresariales, como el Consejo Empresarial de América Latina (CEAL).

En el libro *Julio León Prado. Memorias,* escrito por Jorge Cortés Rodríguez (2013) y prologado por el expresidente Carlos Mesa Gisbert, se relatan varios hechos que dan cuenta no solo del vínculo directo que tenía el empresario con el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, sino también del estilo político empresarial con el que la máxima autoridad del Estado tomaba las decisiones sobre los bienes públicos, como si fuesen parte de su patrimonio personal.

León Prado relata que cuando Gonzalo Sánchez de Lozada fungía como ministro de Planeamiento y Coordinación jugó un papel determinante para impulsar el BISA, posibilitando el ascenso de banco de segundo piso a la categoría de banca comercial.

> La oportunidad para superar estos obstáculos se presentó un día cuando el señor Gonzalo Sánchez de Lozada citó a Julio a una reunión en su despacho. Por entonces Sánchez de Lozada se desempeñaba como ministro de Planificación en el gobierno del Dr. Víctor Paz Estenssoro. […] Julio aprovechó la ocasión para solicitarle la autorización para que el Banco Industrial pasara a la categoría de banco comercial … No sin alguna amistosa discusión, Sánchez de Lozada accedió a su pedido e inmediatamente instruyó que se realizaran los trámites pertinentes. (Cortés, 2013: 215)

Lo que no se dice en el citado libro es que Julio León Prado era socio de la empresa Comsur, propiedad de Sánchez de Lozada, y que el propio ministro y posterior presidente de la República se convertiría también en socio del Banco BISA; con lo cual esa medida, que potenció considerablemente el negocio financiero de su socio, favoreció también al propio Gonzalo Sánchez de Lozada y a su entorno político empresarial, ya que además de ser socios se constituyeron en miembros del gabinete ministerial del presidente Sánchez de Lozada.

El segundo hecho relatado en *Julio León Prado. Memorias* tiene que ver con el proyecto Misicuni de Cochabamba, en el cual León Prado ya había desarrollado varios trabajos.

> … el presidente Sánchez de Lozada […] quería terminar su gestión ofreciendo la solución definitiva a este problema [el agua en Cochabamba]. En una gran reunión que se sostuvo en el Hotel Cochabamba de esta ciudad, y frente a un numeroso grupo de autoridades y dirigentes regionales, Julio recuerda que se dirigió a él y le dijo: "Ya, ya ya. Me has ganado. Te doy los 70 millones y tú pones 300 y haces Misicuni como concesión". Sorpresivamente, sin embargo, Julio rechazó la oferta. Arguyó que para una obra de esa envergadura debía llamarse a licitación y que no debería ser asignada exclusivamente mediante una decisión personal de esta alta autoridad: "He cometido errores en mi vida, y uno de los grandes fue ese" declara Julio cuando analiza este episodio años después. Cree que debió aceptar la oferta del presidente Sánchez de Lozada (Cortés, 2013: 274-275).

Por otra parte, Carlos Iturralde fue miembro del Banco Hipotecario Nacional (BHN), empresa asociada al Citibank, propietaria del Cititrust (Bahamas) Limited que fue contratada por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada para hacerse cargo del fideicomiso compuesto por las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas. Luego, Carlos Iturralde fue uno de los artífices del desarrollo y consolidación del Banco Solidario SA, en el que también participó Gonzalo Sánchez de Lozada, que fue uno de sus directores. Pese a las diferencias partidarias que existían entre ambos (Sánchez de Lozada era del MNR y Carlos Iturralde de la ADN), estaban unidos por intereses empresariales más importantes que las fronteras partidarias.

6.4.1.2. Subred en torno a Samuel Doria Medina

El ministro de Planeamiento y Coordinación (1991-1993) Samuel Doria Medina Auza es un actor central en la red de poder de la enajenación, no solo por su alta responsabilidad en el proceso de enajenación de las empresas públicas durante el gobierno de Jaime Paz (1989-1993), sino también por el beneficio privado obtenido a través de la adjudicación de empresas públicas.

El número de conexiones con otros actores de la red de poder le otorga a Doria Medina un nivel de centralización fuerte, siendo en total veinticinco actores los que están política y empresarialmente articulados en esta subred.

Entre las vinculaciones políticas aparecen los líderes de los partidos políticos que cogobernaron en dos oportunidades: **Jaime Paz Zamora,** jefe del MIR, y **Hugo Banzer Suárez**, jefe de ADN; además de quienes fueran vicepresidentes de la República: **Luis Ossio Sanjinés**, dirigente del PDC y aliado de ADN, y **Jorge Quiroga Ramírez**, dirigente de ADN, quien, antes de ser vicepresidente, fue subsecretario del ministro Samuel Doria Medina y luego ministro de Finanzas (1990-1992). Otros actores políticos son **Carlos Saavedra Bruno,** ministro del Interior (1991-1993), ministro de Comercio Exterior e Inversión (1999-2000), ministro de Desarrollo Económico (2000-2001) y ministro de Relaciones Exteriores (2002-2003), con vínculos familiares con otros dos actores, sus primos Luis Fernando Saavedra Bruno, síndico de la capitalizada Petrolera Andina SA, y Carlos Kempff Bruno, ministro de Desarrollo Económico (2001-2002), síndico y director de la capitalizada Transredes SA**. Manfredo Kempff Suárez**, ministro de Informaciones (1989-1990), cuyo hermano, Julio Kempff Suárez, fue director de la capitalizada Ferrocarril Oriental SA, y su primo, Carlos Kempff Bruno, fue ministro de Desarrollo Económico, síndico y director de la capitalizada Transredes SA. **Gonzalo Chávez Álvarez**, director de Política Económica y Social del Ministerio de Planeamiento y Coordinación (1992-1993) y director de las capitalizadas Valle Hermoso SA y Ferrocarril Oriental SA.; **Elvira Lupo Flores,** directora de la Unidad Ejecutora del Reordenamiento de las Empresas Públicas (UEREP) (1991-1993) y directora de la Unidad de Reordenamiento (1993-2002). **José Luis Lupo Flores**, ministro de Informaciones (1992-1993), director del periódico *Hoy* de propiedad de Doria Medina, ministro de los gobiernos de Hugo Banzer y Jorge Quiroga. **Juan Pablo Zegarra Arana,** ministro de Finanzas (1993), síndico en las capitalizadas Corani SA (1997) y Transredes SA (1999), y director en la capitalizada Ferrocarril Andina SA (1997-1998). **Ronald MacLean Abaroa**, ministro de Relaciones Exteriores (1992), secretario de la AFP Futuro de Bolivia SA y director de la capitalizada Corani SA (2003-2004). **Herbert Müller Costas,** ministro de Energía e Hidrocarburos (1991-1992) y de Hacienda de Banzer, director de la capitalizada Guaracachi SA (2001-2002), vinculado al grupo financiero BISA. **Raúl Garáfulic Gutiérrez**, embajador de Bolivia en España (1989-1992), vicepresidente y presidente de la AFP Previsión SA (1998-2001), adjudicatario de Hilancruz y de la Transportadora de Energía Eléctrica.

Sus vínculos empresariales son con actores relacionados con Soboce SA, de la que Samuel Doria Medina fue presidente y mediante la cual se adjudicó empresas públicas (Facep, Fancesa y Semapa-Misicuni). Algunos de los actores vinculados a Soboce también trabajaron como autoridades públicas en los gobiernos enajenadores y/o en las empresas enajenadas: **Jorge Crespo Velasco,** ministro de Comercio Exterior e Inversión (1997-1999) y de Defensa Nacional (1999). **Fernando Romero Moreno,** ministro de Planificación y Coordinación (1988-1989) y de Desarrollo Humano (1993-1994). **Ramiro Cabezas Masses,** ministro de Finanzas (1987-1988), ministro de Recaudaciones (1989), primer superintendente Tributario General (2003). Los dos últimos son militantes del MNR. **Óscar Bonifaz Gutiérrez,** socio de Comsur, adjudicataria de varios contratos mineros en la enajenación de Comibol**. Flavio Escóbar Llanos**, subsecretario de Desarrollo Socioeconómico (1991-1993), dependiente de Samuel Doria Medina, director de la capitalizada Valle Hermoso SA (2002). **Hernán Paredes Muñoz**, director de Política Regional, dependiente de Samuel Doria Medina, participó en la adquisición de la cementera estatal Facep. **Giovanni Pacheco Fiorilo,** coordinador en el Ministerio de Planeamiento y Coordinación y gerente de la privatizada Facep. **Armando Gumucio Karstulovic**, participante de la licitación pública de las tres empresas públicas, director en las capitalizadas Chaco SA (2001) y Ferrocarril Andina SA (2003-2005).

Su hermana **Susana Doria Medina Auza** participó en el proceso de adquisición de Facep por la empresa Soboce, especialmente en la constitución de la nueva sociedad anónima Cemento El Puente SA (Cepsa), conformada sin la participación de los trabajadores de Facep.

Se observan otros vínculos con actores que participaron en el Consorcio Aguas del Tunari SA, creado para presentarse en la licitación pública de Semapa y Misicuni: **Andrés Petricevic Raznatovic** (MNR), ministro de Transportes y Comunicaciones (1986-1989), director de la AFP Previsión (2002) y de la capitalizada Chaco SA (1999-2005), y **Julio León Prado**, empresario privado, adjudicatario de la administración de los seguros de riesgo común y riesgo profesional/laboral, a través de su empresa La Vitalicia Seguros y Reaseguros de Vida SA.

En la subred de Samuel Doria Medina existen acciones que demuestran una gestión pública orientada a obtener importantes beneficios personales. Cuando el Ministerio de Planeamiento y Coordinación y la Comisión de Evaluación de la Empresa Pública (CEEP) elaboraron el programa de privatizaciones y se contrató a las consultoras evaluadoras para determinar la modalidad de transferencia de empresas públicas, se tomó la decisión de suspender el proceso de privatización de las dos cementeras públicas (Fancesa y Facep) que estaban el programa de privatizaciones del gobierno de Jaime Paz. Esta decisión posibilitó que él mismo, a través de su empresa Soboce, se habilitara años después para participar en el proceso de licitación y adjudicación de las dos cementeras estatales: Facep de Tarija y Fancesa de Chuquisaca.

Esto fue posible porque en el Ministerio de Planeamiento y Coordinación trabajaban actores vinculados a Soboce, que se vieron personalmente beneficiados con la adquisición de las nuevas cementeras, en las que algunos de ellos ocuparon cargos empresariales de importancia, como Giovanni Pacheco en la cementera de El Puente.

El acceso a información privilegiada respecto a las empresas que serían vendidas, además del uso de influencias, ha facilitado que Soboce de Samuel Doria Medina se adjudique ambas cementeras. En el caso de Fancesa, los postulantes contrincantes de Soboce abandonaron la licitación pública denunciando una serie de irregularidades que favorecían a la empresa de Doria Medina. La responsabilidad de dichas denuncias recae en la máxima autoridad encargada del proceso, representada primero por Jorge Crespo Velasco y luego por Carlos Saavedra Bruno, ambos correligionarios de Doria Medina.

Este es un caso ejemplificador que evidencia la imbricación de nexos políticos, empresariales y familiares entre los diferentes actores involucrados en una subred de poder.

6.4.1.3. Subred en torno Raúl Garáfulic Gutiérrez

La participación de Raúl Garáfulic Gutiérrez en el proceso de enajenación de las empresas públicas tiene que ver tanto con su actividad político partidaria, ligada a ADN, como con su actividad empresarial, adjudicándose varios bienes públicos enajenados.

La actividad política de Garáfulic estuvo estrechamente ligada a su amistad con **Hugo Banzer Suárez**, jefe de ADN, a quien acompañó durante su gestión dictatorial y luego en su alianza con el MIR para gobernar con el llamado Acuerdo Patriótico (MIR-ADN, 1989-1993). Debido a ello, los principales nexos políticos de Raúl Garáfulic son algunos actores que participaron como máximas autoridades de este gobierno, a saber: el presidente **Jaime Paz Zamora** y el vicepresidente **Luis Ossio Sanjinés**, y el ministro de Finanzas de este gobierno, **Jorge Quiroga Ramírez,** quien heredaría la jefatura de ADN y la presidencia de la República tras la renuncia de Banzer en 2001.

El cargo público más alto que ocupó Raúl Garáfulic en el aparato del Estado durante el proceso de enajenación fue el de embajador de Bolivia en España; luego, su participación en el proceso de enajenación está ligada a su actividad empresarial como propietario de varios medios de comunicación, entre los que se cuentan canales de televisión con cobertura nacional, periódicos, revistas y publicaciones en español e inglés.

Como propietarios de estos medios aparecen algunos actores que también participaban en la red de poder de la enajenación, tal es el caso del empresario y exministro **Andrés Petricevic Raztanovic** (MNR), relacionado con la compra del periódico *La Razón*, y el empresario **Ernesto Asbún Gazaui** que adquirió, junto a Garáfulic, parte del periódico *El Nuevo Día*. El beneficio directo obtenido por Raúl Garáfulic en el proceso de enajenación tiene que ver, principalmente, con la compra de las empresas privatizadas/capitalizadas, ya sea mediante sus propias empresas o a través de asociaciones celebradas con otras empresas nacionales y extranjeras.

Su principal participación privada en la enajenación de los bienes públicos deriva de la administración de los fondos de la capitalización. En efecto, mediante una sociedad con la empresa española Banco Bilbao Vizcaya (BBV) constituida en la AFP Previsión, Raúl Garáfulic participó en el control y la administración de las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas y, por ende, tomó a su cargo la responsabilidad de designar a

varios directores de las empresas capitalizadas. Otra parte de los directores fue nombrada por la AFP Futuro de Bolivia, y la mayoría de los directores por las propias empresas extranjeras capitalizadoras.

Su participación empresarial en la AFP Previsión SA lo articula con varios actores de la red de poder de la enajenación que se han desempeñado como directores en la propia AFP o en alguna de las empresas capitalizadas en representación. Desde 1998, Raúl Garáfulic fue el vicepresidente de esta administradora de pensiones, y el año 2001 asumió su presidencia. Desde esa posición, nombró director de la empresa capitalizada Transredes SA (1999-2000) a su hijo **Dieter Garáfulic Lehm**.

Entre los actores de la red de poder de la enajenación que han sido miembros de los directorios de las empresas capitalizadas, en representación de la AFP Previsión, figuran: el exvicepresidente de la República **Luis Ossio Sanjinés,** como director de la capitalizada Entel SA (2000); los exministros **Andrés Petricevic Raztanovic,** director de la capitalizada Empresa Petrolera Chaco SA (1999-2005); **Juan Pablo Zegarra Arana,** síndico de la capitalizada Corani SA (1997) y director de Ferrocarril Andina SA (1997-1998); **Fernando Candia Castillo,** director de la capitalizada Transredes SA (2002); **Carlos Kempff Bruno**, primero síndico (2000) y luego director de Transredes SA (2003-2004); **Jaime Villalobos Sanjinés,** director de Transredes SA (2002-2005)**; Herbert Müller Costas,** director de la empresa capitalizada Guaracachi SA (2001-2002).

Otros actores que fueron directores de las capitalizadas en representación de la AFP Previsión SA son: **Pablo Gottret Valdez,** director en la capitalizada Entel SA (1998), luego superintendente de Pensiones, Valores y Seguros (1998-2001); **Gonzalo Chávez Álvarez,** director de las empresas capitalizadas Valle Hermoso SA y Ferrocarril Oriental SA (2002-2005). El hermano del exministro Ivo Kuljis, **Tomislav Kuljis Füchtner** fue nombrado director de la capitalizada Empresa Chaco SA (1999-2000). El hermano del exministro Manfredo Kempff, **Julio Kempff Suárez**, fue nombrado director de la capitalizada Ferrocarril Oriental SA (1997-2002).

Otra participación directa de Raúl Garáfulic en la enajenación de empresas públicas fue con la privatización de la Transportadora de Electricidad (TDE), dependiente de ENDE (1997), la cual se coadjudicó en asociación con la empresa española Unión Fenosa. En el directorio de esta nueva sociedad anónima, la TDE SA, fungieron como directores, además de Raúl Garáfulic Gutiérrez, sus dos hijos: **Raúl y Dieter Garáfulic Lehm,**[311] y el exvicepresidente de la República, **Luis Ossio Sanjinés** (1989-1993), quien habría sido abogado de Garáfulic en asuntos vinculados a la minería.[312]

Una tercera actuación de la familia Garáfulic en el proceso de enajenación aconteció el año 1997: Raúl Garáfulic Gutiérrez, junto a sus hijos **Raúl y Dieter Garáfulic Lehm,**

311 *La Razón*, 03/05/2012.

312 De acuerdo a Rafael Archondo (2003), los primeros negocios de Raúl Garáfulic se asentaron en la minería, llegando a obtener a su nombre catorce concesiones mineras, aunque "ninguna de ellas demasiado importante como para caracterizarlo como alguien importante para los socavones. Al parecer, dichas minas fueron solo un punto de partida para poder financiar otros negocios." (Archondo, 2003: 267).

fundó la empresa Santa Mónica Cotton Trading Company SA con el fin de participar en la licitación de la privatización de Hilancruz, llegando a adjudicarse la misma. Al poco tiempo de la adjudicación, la familia Garáfulic vendió sus acciones a la familia de **Andrés Petricevic Raztanovic**, viejo socio de Garáfulic en diferentes negocios.

Por último, el año 2002 se supo que Raúl Garáfulic adquirió las acciones del LAB –originalmente adjudicada por la VASP del Brasil (1995)– a través de una compra conjunta con el empresario Ernesto Asbún Gazaui, a quien inicialmente habría utilizado como testaferro de la compra, ya que no correspondía que, como directivo de una de las AFP, se hiciese propietario de una de las empresas capitalizadas.[313]

La adquisición del LAB ha significado también el silenciamiento y ocultamiento de las denuncias y cuentas pendientes de los primeros socios capitalizadores. A decir de Archondo, "la compra, a precio bajo, de las acciones de la VASP, implicó posiblemente un acuerdo para que ambos empresarios mediáticos, Garáfulic y Asbún, vetaran cualquier interés noticioso por perseguir judicialmente a sus vendedores brasileños" (2003: 338).

En la subred de Raúl Garáfulic Gutiérrez, saltan a la luz los grandes beneficios obtenidos para su patrimonio personal gracias a la información privilegiada con la que contaba como dueño de una de las administradoras de los fondos de pensiones, la AFP Previsión. Desde esta instancia privada, responsable de administrar una parte del Fondo de Capitalización Colectiva y una parte del Fondo de Capitalización Individual, se obtenía información privilegiada sobre la contabilidad de las empresas capitalizadas. Con esta información, y valiéndose del poder que le otorgaba la tenencia de varios medios de comunicación masiva, Garáfulic desarrolló estrategias mediáticas y de transacciones empresariales poco transparentes, como la compra de acciones en la capitalizada aerolínea del Estado (LAB).

En la subred de poder de Garáfulic también se evidencia la común práctica político empresarial de colocar a socios o empleados en instancias públicas para garantizar esferas de poder o, a la inversa, que los correligionarios políticos tengan un beneficio económico personal o corporativo en empresas en las que se tiene el control total o parcial (un claro ejemplo de ello es la presencia masiva de militantes de la ADN vinculados a la AFP Previsión).

6.4.2. Análisis de la red de poder de la enajenación

Los 55 individuos que conforman la red de poder de la enajenación se constituyen en actores de la misma por haber gestionado o coadyuvado en el proceso de enajenación, haber estado estrechamente vinculados a los gestores de la enajenación, o porque se han beneficiado directa o indirectamente de esta.

De los 55 actores que hacen parte de la red, 44 se han desempeñado en algún cargo público durante los gobiernos neoliberales analizados. De estos 44, solo tres ocuparon cargos de menor jerarquía, y los restantes fueron ministros, viceministros, superintendentes, embajadores e, incluso, presidentes y vicepresidentes de la República. De las 44 au-

313 Para mayor información, ver el Capítulo 6 sobre la capitalización del Lloyd Aéreo Boliviano.

toridades públicas involucradas en la red de poder, 23 actores están vinculados al MNR, 14 a ADN y 7 al MIR.

De los 55 actores identificados, los 11 que no aparecen en cargos públicos están directamente ligados con autoridades involucradas por su relación de parentesco (hermanos, hijos, tíos y sobrinos) y por su relación empresarial. Se trata, en todos los casos, de socios con un importante nivel jerárquico dentro de la empresa.

En cuanto a la vinculación empresarial, de los 55 actores involucrados en la red de poder de la enajenación, 43 están comprometidos directamente con alguna empresa enajenada, especialmente con las empresas estratégicas del país; los doce restantes también lo están, pero a través de actores con los que se relacionan política o familiarmente.

Las empresas enajenadas en las que aparecen vinculados esos actores son: las generadoras de electricidad (Corani SA, Guaracachi SA, Valle Hermoso SA), las empresas ferroviarias (Ferrocarril Oriental SA, Ferrocarril Andina SA), las empresas hidrocarburíferas (Andina SA, Transredes SA y Chaco SA), la empresa aérea (LAB SA), la empresa de telecomunicaciones (Entel SA), la empresa minera (Comibol), la empresa de transmisión eléctrica (TDE SA), las fábricas de cemento (Facep y Fancesa), la empresa de servicio de agua (Semapa), la empresa de hilos (Hilancruz) y las empresas encargadas de la administración de las acciones de los bolivianos en las capitalizadas (AFP Previsión SA y AFP Futuro de Bolivia SA). Entre las empresas o grupos empresariales privados locales adjudicatarios de empresas públicas destacan Soboce SA, Comsur SA, Grupo Garáfulic, Grupo BISA y las empresas nacionales asociadas al consorcio Aguas del Tunari SA.

En estas vinculaciones empresariales y políticas aparecen algunos medios de comunicación, cuyos propietarios y accionistas mayoritarios cumplieron un rol clave en la enajenación de bienes públicos: Periodistas Asociados de Televisión-Red PAT, de Carlos Mesa; la Asociación de Teledifusoras Bolivianas-Red ATB, de Raúl Garáfulic; la Red Uno, de Ivo Kuljis, y la Red Bolivisión, de Ernesto Asbún.

En los directorios de las empresas estratégicas capitalizadas (ENDE, Entel, LAB ENFE y YPFB) se encuentran individuos que son parte de la red de poder de la enajenación y militantes de distintos partidos gobernantes. En la capitalizada Entel SA: el vicepresidente de la República, **Luis Ossio Sanjinés** (PDC); el viceministro de Energía e Hidrocarburos, **Carlos Alberto López Quiroga** (ADN) y el que fuera superintendente de Pensiones, Valores y Seguros, **Pablo Gottret Valdez** (ADN). En la capitalizada Corani SA: los ministros de Finanzas, **Juan Pablo Zegarra Arana** (ADN), **Fernando Candia** (MNR) y **Ronald MacLean Abaroa** (ADN). En la capitalizada Guaracachi SA: el viceministro de Pensiones, **Vincent Gómez-García** (NFR), y el superintendente de Pensiones, Valores y Seguros, **Guillermo Aponte Reyes Ortiz** (MNR). En la capitalizada Valle Hermoso SA: el viceministro de Pensiones, **Vincent Gómez-García** (NFR); el subsecretario de Desarrollo Socioeconómico, **Flavio Escóbar Llanos** (MIR). En la capitalizada Ferrocarril Andina SA: el ministro de Finanzas, **Juan Pablo Zegarra Arana** (ADN). En la capitalizada Transredes SA: el ministro de Finanzas, **Juan Pablo Zegarra Arana** (ADN); el ministro de Hacienda, **Fernando Candía Castillo** (MNR); el ministro

de Desarrollo Económico, **Jaime Villalobos Sanjinés** (MNR). En la capitalizada Empresa Petrolera Chaco SA: el ministro de Transporte y Obras Públicas, **Andrés Petricevic Raztanovic** (MNR). Todos ellos, excepto el viceministro Vincent Gómez-García Palao (NFR), fueron designados principalmente por la AFP Previsión SA.

De los 55 actores identificados, destacan tres (un presidente, un ministro y un empresario privado) en torno a los cuales se reproducen articulaciones políticas, empresariales y/o familiares con la finalidad de lograr beneficios personales y de grupo.

Tal como se pudo constatar en la investigación, al momento de hacer negocios y empreder proyectos empresariales comunes relacionados con la enajenación de empresas públicas, poco importó la adherencia y las fronteras partidarias, que se sobrepasaron en función del logro de intereses particulares y grupales, de manera que militantes del MNR, ADN y MIR podían estar en negocios o proyectos comunes.

En la descripción de los actores involucrados se han puesto en evidencia casos de "rivales políticos" que se aliaron en un mismo proyecto empresarial para beneficiarse o para que grupos empresariales privados se beneficiaran con la enajenación de los bienes públicos: tal el caso del consorcio Aguas del Tunari, que se conformó alrededor de capitales transnacionales (International Water Limited, Riverstar International SA) con la participación directa de empresas dirigidas por militantes del MIR y del MNR y por empresarios privados locales: Soboce SA, del exministro Samuel Doria Medina (MIR), la Constructora Petricevic SA del exministro Andrés Petricevic (MNR) e ICE Agua y Energía SA del empresario Julio León Prado, socio del expresidente Sánchez de Lozada (Kieffer, 2001). La adjudicación de Semapa y del Proyecto Múltiple Misicuni al consorcio Aguas del Tunari SA fue favorecida, además, por el gobierno de Hugo Banzer (ADN) y Jorge Quiroga (ADN) que emitió el DS 25351 del 19 de abril de 1999 que autorizó entablar una negociación exclusiva con el consorcio Aguas del Tunari. Entre los firmantes del decreto supremo figuran ministros pertenecientes a ADN y MIR, entre ellos Jorge Crespo Velasco (MIR), ministro responsable de implementar la privatización de empresas públicas.

La revelación del entramado de relaciones, así como de quiénes, cuándo y cómo se adjudicaron los bienes públicos, permite conocer prácticas políticas irregulares y en algunos casos delictivas, que posibilitaron que los beneficiarios de la enajenación sean los mismos actores –o sus entornos políticos, empresariales y familiares– que participaron en la gestión de políticas de enajenación. Como sentenciaba Andrés Soliz Rada en sus críticas a la enajenación en Bolivia: "Para estos políticos la política nunca fue un gasto, sino una inversión (…) Política y negocios son para ellos actividades que se complementan mutuamente" (Soliz, 1996: 185).

Conclusiones

La enajenación de los bienes públicos y los recursos estratégicos de Bolivia, a través de las políticas de privatización y capitalización, se sirvió del particular ejercicio del poder gubernamental basado en la llamada "democracia pactada": se constituyó un bloque de

poder político a través de coaliciones y pactos partidarios que rotaron y se cuotearon el poder. A su vez, la red de poder de la enajenación alimentó el funcionamiento de la democracia pactada.

El proceso de enajenación de las empresas públicas implementado por los gobiernos neoliberales benefició a grupos de individuos que, en unos casos, desde la función pública participaron en su gestión e implementación o, en otros, desde el ámbito empresarial privado participaron en la adjudicación, administración y control de los bienes enajenados. Esos grupos conforman la red de poder de la enajenación.

La red de poder de la enajenación identificada en el presente estudio está compuesta por 55 individuos (autoridades públicas y empresarios privados) articulados entre sí por vínculos políticos, relaciones empresariales y lazos de parentesco. Todos ellos aparecen implicados con la estructura estatal durante los gobiernos enajenadores, y/o con empresas privadas que participaron de la enajenación como adjudicatarias, administradoras de los bienes enajenados o promotoras del proceso de enajenación en el ámbito mediático.

Entre los actores que conforman esta red de poder resaltan tres individuos que, por su alto grado de conectividad, centralidad y densidad, se constituyen en actores centrales en torno a los cuales se articularon subredes de poder específicas.

La primera subred tiene como actor central a **Gonzalo Sánchez de Lozada** (MNR), presidente de la República (1993-1997 y 2002-2003) y accionista mayoritario de la Compañía Minera del Sur (Comsur). La segunda red identificada está articulada en torno a **Samuel Doria Medina Auza** (MIR), ministro de Planeamiento y Coordinación (1991-1993) y accionista mayoritario de la Sociedad Boliviana de Cemento (Soboce). La tercera red se articula en torno a **Raúl Garáfulic Gutiérrez** (ADN), embajador de Bolivia en España (1989-1992), propietario de varios medios de comunicación y presidente de la AFP Previsión. Estos tres actores son individuos que participaron en la enajenación como gestores (desde lo público) y como beneficiarios (en lo privado) del proceso de enajenación. Sus vinculaciones con los otros actores de la red de poder responden a relaciones políticas, empresariales y de parentesco.

En las tres subredes de poder identificadas en la investigación se evidencian hechos concretos que son claros ejemplos del privilegio personal obtenido a partir del acceso a información de primera fuente y, fundamentalmente, a partir de la posibilidad de tomar decisiones estratégicas sobre los bienes públicos a ser enajenados.

Bibliografía

AGENCIA DE NOTICIAS FIDES (ANF)

2002 "Goni": MNR y el MIR firmaron el Plan Bolivia. Disponible en: https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/goni-mnr-y-el-mir-firmaron-el-plan-bolivia-21866

ARZE, Carlos; POVEDA, Pablo

2006 *Una reforma con pocas luces. Privatización del sector eléctrico boliviano.* Bolivia. CEDLA.

ARCHONDO, Rafael

2003 *Incestos y blindajes. Radiografía del campo político-periodístico.* La Paz. Plural Editores.

ASOCIACIÓN NACIONAL DE MINEROS MEDIANOS (ANMM)

s/f *Minería Boliviana: su realidad.* En: Registros Asociación Nacional de Mineros Medianos.

CALLE, Osvaldo

2000 *El que manda aquí… soy yo. Guía rápida para entender la capitalización.* La Paz. EDOBOL.

2001 *Bolivia la nueva, el despertar de un acto de ilusión*. Temas Sociales n.22. La Paz. Disponible en: http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?pid=S0040-29152001000100002&script=sci_arttext

2003 *La "rosca" capitalizadora de recursos naturales de Bolivia*. BOLPRESS/Argenpress.info, 14 de diciembre de 2003.

CHÁVEZ, Gonzalo

1991 *Macroeconomía de la Privatización en Bolivia*. La Paz. IISEC. Documento de Trabajo No. 07/91.

COLECTIVO SUR

2006 *El Nuevo Orden Mundial.* Editorial. Cochabamba.

CORTÉS, Jorge

2013 *Julio León Prado Memoria*. Banco BISA SA Bolivia.

DE LA CUEVA, J. M.

1983 *Bolivia: Imperialismo y oligarquía.* Ed. Roalva. Bolivia.

GIL, Jorge; SCHMIDT, Samuel

1996 *Los grupos de poder en México: recomposiciones y alianzas.* Redes – Revista Hispana para el análisis de redes sociales. Volumen 1#7. Disponible en: http://revista-redes.rediris.es/pdf-vol1/vol1_7.pdf

HANNEMAN, Robert

2000 *Introducción a los métodos del análisis de redes sociales*. Capítulo primero. Departamento de Sociología de la Universidad de California Riverside. Disponible en: http://wizard.ucr.edu/~rhannema/networks/text/textindex.html

ISIDRO, Jariego

2004 *Introducción al análisis de redes sociales.* CIPS. La Habana, 13, 14 y 15 de julio de 2004.

KIEFFER, Fernando

2001 *La capitalización: "Pese a quien pese y cueste lo que cueste".* Fondo Editorial de los Diputados. La Paz.

LA PRENSA

2008 *Las 8 familias más ricas de Bolivia.* Disponible en: http://www.mirabolivia.com/foro_total.php?id_foro_ini=29383&linksorden=1&pag=1

LOZARES, Carlos

1996 *La teoría de redes sociales.* España.Universidad Autónoma de Barcelona.

ORMACHEA, Verónica

1998 *Entierro sin muerte. El secuestro de Doria Medina por el MRTA.* Grupo Santillana de Ediciones SA. La Paz-Bolivia.

PERIANES, Antonio; OLMEDA, Carlos; MOYA, Félix

2008 *Introducción al análisis de las redes.* En: El profesional de la información, 2008, noviembre-diciembre, v. 17, n. 6, pp.664-669.

ROMERO, Salvador

2018 *Diccionario biográfico de parlamentarios 1979-2019.* Fundappac y la Konrad Adenauer Stiftung. La Paz.

RUBÍN DE CELIS, Pedro

2001 *Capitalización en Bolivia: La gran estafa del siglo "La gran chhalada de Huanuni y Vinto".* Fondo Editorial de los Diputados. La Paz.

SANZ, Luis

2003 *Análisis de redes sociales: o cómo representar las estructuras sociales subyacentes.* Consejo Superior de Investigaciones Científicas – Asociación para el Avance de la Ciencia y la Tecnología en España (AACTE). España.

SCHMIDT, Samuel

1999 *La Red de Poder Mexicana. Estabilidad política y gobernabilidad, en instituciones y desarrollo* No. 3. Barcelona.

SOLÍZ, Andrés

1996 *La fortuna del presidente*. Imprenta Editorial "La Tarde Informativa". La Paz.

2002 *La telaraña del poder en la venta del gas*. Disponible en: http://www.voltairenet.org/article120342.html

2003 *Negocio sucio: las langostas de la "capitalización".* Disponible en: http://www.rebelion.org/hemeroteca/bolivia/031204langosta.htm

2003 *Al presidente de Bolivia parece no importarle la protesta social Goni, una empresa transnacional.* Disponible en: Bolpress.com 16 de octubre del 2003. En: https://www.rebelion.org/hemeroteca/bolivia/031016goni.htm

2004 *Trampas y negocios en Bolivia. El súper de Transredes.* Disponible en: https://www.econoticiasbolivia.com

TORRES, Jorge

1997 *Tres siembras, una cosecha. Capitalización – Reforma de pensiones – Regulación.* Plural. Bolivia.

VELÁZQUEZ, Alejandro; AGUILAR, Norman

2005 *Manual introductorio al análisis de las redes sociales.* Medidas de centralidad. Universidad Autónoma de México. Centro de capitalización y Evaluación para el Desarrollo Rural S.C. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/264311672_Manual_introductorio_al_analisis_de_redes_sociales_Medidas_de_centralidad

Informes, contratos y documentos

ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES; BOLSA BOLIVIANA DE VALORES (AFP PREVISION BBV)

1997 Memoria anual. Administradora de Fondo de Pensiones 1997-2002.

s/f Carpeta comercial AFP Previsión BBVA SA.

AUTORIDAD DE REGULACIÓN Y FISCALIZACIÓN DE TELECOMUNICACIONES Y TRANSPORTES (ATT)

1997 Listado de superintendencias. Gestiones 1997-2005

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIALES (CIS)

s/f Base de datos. Élites políticas bolivianas. Disponible en: http://cis-elites.com/ficha.php?idp=1357

CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS PRIVADOS DE BOLIVIA (CEPB)

1985 Ex presidentes Confederación de Empresarios Privados de Bolivia. Disponible en: http://www.cepb.org.bo/ex-presidentes/

FUNDEMPRESA

1999 Testimonio 9.390/99. En: Carpetas comerciales ATSA. Fundempresa.

JURISPRUDENCIA ARGENTINA DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO (JADIP)

2010 Kempff Suárez, Julio Federico c. Consulado General de la República de Bolivia. Disponible en: http://fallos.diprargentina.com/2010/06/kempff-suarez-julio-federico-c.html. Consultado el 20 de noviembre de 2017.

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, SERVICIOS Y VIVIENDA (MOPSyV)

2017 Listado de entes reguladores. Superintendencias. MOPSyV.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO (MPD)

2002 Resumen Currículo Vitae [Manuel Gonzalo Chávez Álvarez, subsecretario de Energía e Hidrocarburos (1993-1994), director las empresas capitalizadas Valle Hermoso SA y Ferrocarril Oriental SA (2002-2005)]. Disponible en: http://www.mpd-ucb.edu.bo/currvit/Curriculum%20Chavez.pdf. Consultado el 28 de noviembre de 2017.

SERVICIO DE REGISTRO CÍVICO (SERECI)

2017 Informe SERECI–DN–RC PGM Nº 164/2017. En: CEMIPyC. Asamblea Legislativa Plurinacional.

SOCIEDAD BOLIVIANA DE CEMENTO (Soboce)

2016 Historia de Soboce SA 1980. Disponible en: https://www.Soboce.com/historia1980.asp.Consultado 13 de noviembre de 2016.

Hemerografía

El Diario, 08/08/2002.
La Razón, 03/05/2012; 08/02/2013; 18/07/2014
Nueva Economía, 28/04/1994.

Capítulo 7. Características e impacto de los ciclos de lucha contra la enajenación

El presente capítulo está organizado en dos partes: la primera abarca desde 1985 hasta 1999, periodo de resistencia a las privatizaciones y capitalizaciones, y describe sus características y derroteros. La segunda comprende el inicio de las luchas victoriosas contra las privatizaciones, desde abril del 2000, con la llamada Guerra del Agua, hasta la lucha por la nacionalización de los hidrocarburos en junio del 2005.

Ambas partes contienen una reflexión sobre los fundamentos de la acción colectiva y la movilización social que permiten comprender muchas de las características fundamentales de cada uno de los ciclos de lucha analizados.

7.1. Resistencias y proceso de privatización (1985-1999)

7. 1.1. Fundamentos para el análisis de las luchas anti-privatización

Para analizar la acción colectiva y las luchas contra la privatización en el periodo 1985-1999 es preciso revisar las formas en las que se configuró históricamente el proletariado minero, y cómo ello condicionó las formas y características de sus luchas concretas.

Durante la mayor parte del siglo XX en Bolivia, el movimiento obrero fue el que articuló y proyectó las fuerzas populares, lo que Zavaleta llamó la "irradiación proletaria": la capacidad de la clase obrera de articular y ser la principal base social de las luchas de los subalternos en el país.

Las luchas que se desarrollan en los años 80 y 90 son resultado de una condición social, en especial de prácticas colectivas y de un horizonte cultural y de vida fundado en las luchas de los años 30 y 40 y con más fuerza en la revolución de 1952.

El proletariado victorioso de la revolución del 52 fue un sujeto colectivo fundamental en la articulación de la nación, con un rol político decisivo como cuestionador del poder estatal. Sin embargo, contaba con una debilidad determinante: por ser tan joven, no había construido referencias de autogobierno y autodeterminación. Es por eso que, después de haber derrotado al Estado de la "rosca minero-feudal" y destruido el ejército, renunció al poder, en un acto que Zavaleta llamó "abdicación proletaria al poder" (Zavaleta, 1995: 84), y que determinó su relación subordinada en la dinámica de clases, que pasó de la revolución a un estado burgués tardío, manejado por la casta señorial reconstituida de los sectores pequeño burgueses.

En lugar de fundar la Central Obrera Boliviana como un órgano de poder, los trabajadores crearon un sindicato, pero en un momento en que no había nadie de quien defenderse. Esta "mentalidad sindicalista" (Zavaleta, 1995: 85) fue configurando una cultura obrera contestataria en una escala de las más potentes del continente, aunque siempre necesitada del Estado y de las elites, con los que establecía una permanente interlocución, a veces violenta y, otras, más moderada, pero que refrendaba su condición subalterna.

El horizonte cultural y político del proletariado desde 1952 hasta los años 80 no lo preparó en absoluto para aquello que tuvo que enfrentar a partir de 1985. Ya no estaban a la orden del día las antiguas reglas de negociación pactada entre la clase obrera y el Estado propias de la fase ascendente del ciclo económico.

El mundo entero, y Bolivia en particular (pionera en los ejemplos conservadores y regresivos de implementación de programas de ajuste estructural), se encaminaba a revertir la crisis de la caída de la tasa de ganancia de los años 70, transformando radicalmente la estructura de clases del país.

De ahí la perplejidad al apelar al pacto con un Estado que ya no necesitaba del proletariado y que lo condenaba a su disolución como sujeto político. García sostiene:

> La marcha por la vida […] no se presenta en ningún momento para los mineros como un medio para arrebatar, para tomar de-facto lo que se cree es propio. Se puede decir que en todo el acto dramático de marchar lo que se está escenificando es la primordial manera de estructurar el mundo al cual está acostumbrado el obrero y según el cual su papel muchedumbrico y arriesgado lo es en tanto demandante, en tanto peticionario, alevoso y digno de lo que supone son sus derechos, sus necesidades y expectativas.
> … no se trata de una presencia en el estado como objetivación de un yo colectivo de clase […] el minero no se ambiciona en el estado como titularidad gubernativa. Al contrario, se ambiciona poderosamente en el estado como súbdito, como seguidor, arrogante y belicoso, pero tributario de adhesión y consentimiento negociados. El obrero no se ha visto jamás, a no ser en momentos extremos y evanescentes, como soberano; pues el soberano no pide sino ejerce, no reclama sino sentencia. (García 2000: 28)

Los párrafos anteriores ilustran la doble condición de un proletariado acostumbrado a la movilización y belicosidad pero sin embargo súbdito y seguidor del Estado y de las elites.

La mediación del Estado es clave para entender las aspiraciones del proletariado en lucha de los años 80, que fue incapaz de detener la reconfiguración general de la sociedad que el capital y las elites ya habían determinado emprender.

7.1.2. Análisis general de los programas de ajuste estructural (PAE) y los ciclos privatizadores. Estructura y superestructura

Desde fines de los años 70 y principios de los 80 se da un proceso de ofensiva del capital a nivel mundial. La llegada al poder de Ronald Reagan en Estados Unidos, Margaret Thatcher en Inglaterra y Helmut Kohl en Alemania determinó un retroceso profundo frente a los derechos de los trabajadores y el relanzamiento de iniciativas agresivas para potenciar el incremento de la tasa de ganancia de las grandes transnacionales, expansión de sus zonas de influencia y aprovechamiento de los recursos naturales.

Fue Chile, en plena dictadura de Pinochet (desde 1973), el país pionero en este proceso de restructuración de las relaciones de clase y de beneficio del capital. Bolivia fue un ejemplo paradigmático, donde el arribo al poder de una coalición como la UDP en la apertura democrática, y su fracaso entre 1982 y 1984, incubó las condiciones ideales para la legitimación de los procesos de privatización de la economía y el relanzamiento del capital nacional y –sobre todo– transnacional, con la consiguiente pérdida de derechos y consecuencias negativas para los trabajadores.

Este proceso global y regional buscaba una reorganización general de la sociedad y de las clases sociales que los organismos internacionales del capital (BM, FMI, BID) denominaban Programa de Ajuste Estructural (PAE).

Las luchas contra los programas de ajuste estructural en Bolivia deben ser analizadas a la luz de lo ocurrido en los ciclos estatales de décadas anteriores. Ya en 1956 hubo un plan de estabilización económica, que sería el principio del fin del apoyo de los obreros al Estado surgido de la revolución de 1952. En 1958, tan solo seis años después de la revolución, y a partir de la tesis de Colquiri,[314] el movimiento obrero rompió con el gobierno del MNR.

A partir de entonces, el MNR fue apoyándose de forma creciente en el ejército y en los sectores campesinos. Para 1964, se había dado un salto hacia el vaciamiento total de lo obrero y la instrumentalización de los sectores campesinos como "apoyo" al gobierno del MNR. El golpe de Estado de este año solo confirmó y reforzó estas tendencias.

Se abrió así un periodo paradójico, debido a que la dictadura no cuidó su relación con el campesinado como base de apoyo. En 1968, Barrientos lanzó el "impuesto único agropecuario", minando así las bases de sustentación de la dictadura, lo que se agudizará en 1974 con las masacres de Tolata y Epizana.

De 1974 a 1978 se fueron cimentando las bases de un nuevo proyecto de Estado articulado entre la agroindustria cruceña como base económica y regional, los mineros medianos, la burocracia estatal emergente y las incipientes clases medias urbanas (Viaña: 2014).

Desde fines de la década del 60, el Estado ya no se apoyaba en sectores obrero-mineros, pero a partir de 1978 tampoco era posible construir bases sociales de apoyo en el sector campesino-indígena, como lo habían hecho los regímenes dictatoriales. Esta es la razón profunda de por qué, en 1985, Paz Estenssoro rompió definitivamente el pacto

314 El congreso de la FSTMB llevado a cabo en Colquiri el 12 de julio de 1958 rompe definitivamente la alianza entre la clase obrera y los gobiernos del MNR.

con los mineros. Esta vez, el Estado no los necesitaba: muy por el contrario, buscaba su desaparición como clase.

Una vez retornada la democracia, el Estado comienza a asentarse sobre la base de fundamentos capitalistas, sostenidos por la agroindustria cruceña, la incipiente burocracia estatal y las clases medias del eje conformado por La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

Esta realidad estructural fue determinante para que los PAE se instalaran aprovechando tanto el fracaso de la UDP como la necesidad de estabilizar la economía para consolidar otro tipo de Estado, emancipado de los obreros y de los campesinos, y basado –por primera vez en Bolivia– en el desarrollo de la clases medias, en la actividad capitalista del agro cruceño y en el surgimiento de un sistema financiero.

Ya desde mediados de los años 70 se había vuelto caduca la función estatal de los dos sectores subalternos más importantes: el obrero-minero desde 1964, y el campesino desde 1974, lo que no fue comprendido en su magnitud por los mineros.

7.1.3. Análisis de la situación de las luchas. 1982-1985 [315]

Para analizar las luchas del periodo 1985-2005 es necesario tener en cuenta las contradicciones estructurales y su utilización como arma fundamental de legitimación de las políticas aplicadas para transformar la estructura de clases en Bolivia, lo que los organismos internacionales han llamado Programa de Ajuste Estructural (PAE).

El año 1982 marca el fin de décadas de dictaduras. La apertura democrática despertó esperanzas, pero también incertidumbre respecto a la transformación que sobrevendría.

Los intentos de estabilización de la economía fueron desde entonces un argumento recurrente para legitimar un proceso que a todas luces y desde el principio apuntaba a una reestructuración general de la relación de las clases sociales en Bolivia. Los seis intentos de estabilización monetaria emprendidos desde 1982 hasta 1984, que fracasaron estrepitosamente, marcaron por largo tiempo la psicología social de las masas bolivianas.

El 5 de noviembre de 1982 se fijó el tipo de cambio único y se introdujo el control estatal de divisas, lo que significó la entrega obligatoria al Estado del 100% de las divisas netas así como su asignación. Esta política cambiaria buscaba estabilizar la economía y reducir la inflación, pero se reveló ineficaz.

El objetivo fundamental de la política de comercio exterior fue proteger a los sectores productores de bienes no transables mediante la prohibición de importaciones; la orientación se mantuvo, a excepción del paquete del 22 de noviembre de 1984, cuando se autorizó a las empresas estatales a realizar importaciones directas. Una vez más, una medida que podía haber logrado una cierta reactivación del mercado interno y la demanda agregada estabilizando los precios (en especial si se lograban cumplir los objetivos de las otras medidas de política económica) resultó infructuosa.

315 Los datos de este acápite pertenecen básicamente a: Lazarte y Pacheco, 1992: 85-86.

Otros aspectos de la política crediticia pretendieron favorecer a los demandantes de crédito, principalmente al considerado productivo, mediante la fijación de tasa de interés en todos los paquetes lanzados.

Un síntoma claro de la imposibilidad de frenar la crisis y la hiperinflación fue la medida que establecía controles sobre los precios de bienes de primera necesidad, que se manifestaron totalmente ineficaces para detener la pauperización.

Tal vez la medida más importante para recuperar la capacidad del Estado de solventar la inversión social y su conjunto de gastos fue la política fiscal, cuyo primer objetivo era recuperar los niveles de recaudación. Los sucesivos paquetes incorporaron aumentos en las tarifas públicas, que sin embargo no sirvieron para mejorar los ingresos del Estado y profundizaron la desesperación popular frente a una crisis que se agravaba cada vez más entre 1983 y 1984. Destaca la ausencia de medidas orientadas a disminuir el déficit fiscal y la contracción de la demanda agregada.

El Decreto 21060 estaba basado casi exclusivamente en estas variables, en especial la disminución del déficit fiscal, pero planteado dentro de un esquema diferente que marcaba una restructuración general del Estado y de las relaciones de clase en el país.

En medio de una hiperinflación que llegó al 23.000%, la política de salarios tuvo dos finalidades: conservar el poder adquisitivo de los salarios y sueldos y racionalizar la administración salarial, utilizándose como instrumentos la escalada móvil y la consolidación de otros componentes salariales. En un primer periodo, la aplicación de la escalada móvil no ocasionó problemas importantes. Luego, la indexación se aplicó bajo la presión sindical, que convocó a huelgas y paros. Finalmente, los reajustes salariales se produjeron al margen de la escala móvil.

Los mineros no lograron comprender la magnitud de la crisis que se vivía entre 1982 y 1985, y fundamentalmente que esta crisis encaminaría al Estado y a las elites a una ruptura completa del pacto que habían sostenido durante varias décadas.

7.1.4. Del 21060 a la derrota de la Marcha por la Vida. 1985-1986

El 29 de agosto de 1985, al momento de promulgar el Decreto Supremo 21060, Víctor Paz Estenssoro proclamó: "La Patria se nos muere". Comenzaba así un nuevo modelo económico que marcaría la época.

Este nuevo modelo estaba basado en la reducción del gasto fiscal y la restricción de la demanda agregada vía congelamiento de salarios para frenar la hiperinflación; establecía plazos a las empresas estatales (hasta diciembre de 1985) para la presentación de planes de racionalización de personal, prohibiciones de aumento de personal e inversión en bienes de capital y activos fijos; daba libertad a empresas estatales de convenir o rescindir contratos de trabajo, reconociendo el beneficio de la relocalización, que consistió en el pago de tres a seis meses de salario si el trabajador fuera retirado, además de eliminar todo régimen de pulperías y de subvención de productos para los trabajadores (Ramos, 2004).

Los planes de estabilización monetaria ya habían afectado a los mineros en 1956 (así como la reducción salarial en la época de la dictadura barrientista), pero las luchas anteriores eran muy diferentes, porque esta vez el plan contemplaba la destrucción completa de la vanguardia minera.

Según Ramos,

> … una de las consecuencias directas de la aplicación del 21060 fue una invitación legal y abierta al despido de trabajadores/as, así como la implantación del engañoso "beneficio de la relocalización" que consistía en pagar un monto de dinero extra a la indemnización, a condición del retiro definitivo de quien aceptaba. […] Más aun con el paso de los años, este "beneficio" se amplió al pago de 1000 dólares americanos por año trabajado para los mineros que se resistían al despido (Ramos, 2004: 34).

El 30 de agosto de 1985, la Central Obrera Boliviana convocó a una movilización nacional[316] en oposición al nuevo modelo económico que atentaba contra los derechos de la clase trabajadora.

Varios sectores respondieron al llamado de la COB. La Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) convocó a un paro de 48 horas; el sector petrolero rechazó el decreto de descentralización de YPFB; las COD de Cochabamba y Oruro declararon paro laboral; se realizaron concentraciones en la ciudad de La Paz en rechazo al plan económico; Sucre se declaró en emergencia; Santa Cruz rechazó enfáticamente el nuevo modelo.[317] La escalada de movilización nacional culminó el 20 de septiembre con el estado de sitio.

El ministro de Planeamiento, Guillermo Bedregal, declaró ilegales la mencionada movilización sindical y huelga nacional: "…estamos convencidos de que lo que estamos planteando es lo único que se puede hacer en este momento, quiero invocar a los trabajadores que hagan un momento de reflexión…", expresó.[318]

La Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CNTCB), organización cupular campesina que había desaparecido desde la fundación de la CSUTCB en 1979 y que fue la base de organización del campesinado bajo el pacto militar-campesino, se pronunció a favor del Decreto Supremo 21060, aunque no contaba con legitimidad ni con bases. Entre muchas otras estrategias del poder, esta fue útil para mostrar que algunos sectores campesinos o populares aceptaban y promovían la medida. Se trató de una estrategia recurrente para legitimar la nueva política y evidenciar su "urgencia".

El periódico *El Diario* publicaba:

> … La Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CNTCB), genuina representación del agro boliviano, reconocida legalmente por la Constitución Política del Estado y su independencia sindical, APLAUDE, la heroica decisión tomada en el PLAN DEL

316 *Presencia,* 30 de agosto 1985.
317 *Presencia,* 1 de septiembre de 1985.
318 *Presencia*, 3 de septiembre 1985.

> NUEVO MODELO ECONÓMICO, quitando de esta manera las garras de quienes se enriquecieron en la etapa anterior de la extinta: UDP, tal el caso de los burócratas de YPFB, los pulpos indeseables de la Comibol y los mini burócratas de la CBF…[319]

El paro de 48 horas convocado por la Federación de Mineros se amplió a 72 horas, debido a que en los primeros días de septiembre las marchas de protesta se masificaron, incorporando sectores como el fabril, el magisterio y la banca.

El 8 de septiembre de 1985, el Gobierno convocó a las fuerzas armadas y a la policía a resguardar el orden en las calles.[320] A nueve días de emitido el decreto, tuvo lugar una movilización nacional general contra el 21060, lo que evidencia la capacidad de irradiación de las luchas del proletariado minero en Bolivia.

Ante la masificación de las movilizaciones, Paz Estenssoro resolvió flexibilizar algunas disposiciones del decreto 21060, como el régimen salarial. Por otra parte, no se tolerarían los bloqueos de caminos ni las movilizaciones, especialmente de YPFB, declarando en vacancia puestos de trabajadores movilizados.[321] La combinación surgida de flexibilizar aspectos relativamente secundarios con la exacerbación de medidas represivas pretendía establecer formas de negociación que permitieran dividir sectorialmente a la gran movilización nacional, lo que se logró después del estado de sitio.

El ministro de Minería y Metalurgia[322] declaró que la Comibol perdía cerca de $us 90.000 por día de huelga, por lo que sería necesaria la aplicación del Plan Económico. Puntualizó que la descentralización de la Comibol abarcaría un proceso de varios meses, respetando hasta fin del año 1985 la co-gestión[323] para luego elegir a la nueva directiva del sector. En siguientes declaraciones sostuvo:

> [El] gobierno establecerá una justa compensación a los mineros por la eliminación de las subvenciones: […] El propósito del gobierno consiste en buscar una completa rehabilitación de la empresa a través de programas y proyectos cuyo financiamiento deberá gestionarse a través de organismos internacionales, que previamente necesitan conocer las bases jurídico-administrativas de la Comibol.[324]

El gerente[325] de ENFE declaró ante los medios que la empresa perdía $us 110.000 al día, y que se estaba realizando un estudio de los últimos cuatro años de su situación financiera, proceso que fue interrumpido por la huelga. Esta es la forma en la que el poder enfrentó la huelga general.

---

319 *El Diario*, 5 de septiembre 1985.
320 *El Diario*, 8 de septiembre de 1985.
321 El Diario, 9 de septiembre 1985.
322 *El Diario*, 10 de septiembre 1985.
323 Desde los años de la UDP, la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia participaba del directorio de la Comibol.
324 *El Diario*, 13 de septiembre 1985.
325 *El Diario*, 12 de septiembre 1985.

Por su parte, la COB, a la cabeza de Juan Lechín Oquendo, en una solicitada del periódico *El Diario* del 13 de septiembre, requirió la mediación de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia, dirigida por el padre Julio Tumiri, puntualizando tres puntos para la negociación:

1. La revisión de todos los títulos del decreto 21060; de tal manera que en tanto dure esta, deberá suspenderse su aplicación.
2. Declarar la huelga legal de los trabajadores bolivianos, en base a cosa juzgada, según resolución de la corte superior de justicia de La Paz n.° 349/85 de 2 de julio de 1985.
3. La solución de los dos puntos anteriores de forma positiva, son condiciones para la suspensión simultánea, de las medidas de presión de las dos partes en conflicto, vale decir que en el caso del gobierno, dejar sin efecto las disposiciones referidas a ocupaciones militares de los centros laborales, declaratorias de zonas militares, despidos, detenciones, órdenes de detención, etc.

El 18 de septiembre, un grupo de amas de casa de Siglo XX inició una huelga de hambre en la ciudad de La Paz, a la que posteriormente se sumarían cinco amas de casa de barrios populares, radicalizando las medidas de la COB ante el anuncio del gobierno de "... adoptar medidas más drásticas para hacer real la aplicación del decreto 21060".[326]

Por la noche del 18 de septiembre, la huelga de hambre a nivel nacional fue decretada por el comité ejecutivo de la COB, paralelamente al fortalecimiento de la huelga general indefinida. Se sumaron piquetes de huelga de hambre en la federación de fabriles, entre las amas de casa en Llallagua, la federación de bancarios, las federaciones nacionales, centrales obreras departamentales y regionales, cooperativas y sindicatos y trabajadores en general.[327]

Después de 20 días de una huelga general indefinida acatada por numerosos sectores, y de dos días de una huelga de hambre que se masificaba, el 20 septiembre 1985 se declaró el estado de sitio. El ministro de información sostuvo: "La dictación del Estado de sitio era una medida necesaria e imprescindible".[328] La medida facultaba a las fuerzas de seguridad a la detención y confinamiento a zonas del norte del país de dirigentes sindicales que encabezaban la huelga, e instaba a todas las prefecturas a emitir "autos de buen gobierno" que limitasen el accionar de la ciudadanía:

> Fueron intervenidos predios de la UMSA y las oficinas de la dirección sindical, por grupos militares fuertemente armados. Se produjo exceso de violencia en la detención de dirigentes. […] El canal 2 Telesistema de La Paz suspende sus emisiones por falta de garantías y amenazas de organismos de inteligencia del gobierno. (Navarro, 1999: 50)

326 *El Diario*, 18 de septiembre 1985.
327 Ibíd.
328 *El Diario*, 20 de septiembre 1985

Pese a la disposición radical del gobierno, cerca de 7.000 personas persistían ayunando en los centros mineros,[329] según informes de los comités regionales de huelga. Según Navarro, en todo el país existían 7.185 ayunadores en diferentes piquetes: 450 en el Consejo Central Sud, 5.335 en San José, 100 en Matilde, 900 en Coro Coro, 200 en La Paz y 200 en Pailaviri (Navarro, 1999: 54). Sin embargo, en las ciudades, los piquetes de huelga y movilizaciones fueron reprimidos y confinados, estos últimos en Pando en la zona de Rubén Darío y Puerto Rico (143 personas), y un total de 23 detenidos entre La Paz, Cochabamba y Santa Cruz (Ibíd., 50).

Recién el 30 de septiembre, a diez días de dictado el estado de sitio, los trabajadores petroleros de Camiri, Yacuiba y Villamontes se declaran en emergencia, en defensa de la aplicación del Decreto 21060 en lo referido a la descentralización de YPFB, particularmente en apoyo a la creación de la empresa petrolera del sur.

El 3 de octubre se sientan las bases para el diálogo entre la COB y el gobierno de Paz Estenssoro. A través del anuncio por parte del Comité Ejecutivo de la COB, instruyen la suspensión de la huelga a nivel nacional, y el gobierno resuelve devolver a la ciudad de La Paz a los confinados en el norte del país.

En palabras de Klein:

> Se desbarató un intento de huelga general con el estado de sitio y la popularidad general ganada con el fin de la hiperinflación dio a Paz Estenssoro el apoyo necesario para imponer su reforma. Aparejadas al shock fiscal, se introdujeron importantes reformas impositivas […] Pronto se introdujo el impuesto al valor agregado (IVA), con el que las arcas del Estado comenzaron a acumular de nuevo fondos excedentes (Klein, 2012: 275).

Un elemento central para explicar el desenlace de la pulseta entre la movilización y los planes de imposición del nuevo modelo económico fue la sensación de estabilidad en la población y la credibilidad en la eficacia de los gobernantes, que "garantizaban" no volver a los años de la UDP. La resistencia, aunque mermada, tuvo continuidad.

Los centros mineros se encontraban en expectativa por una solución favorable a los trabajadores, que regresaban a sus fuentes laborales:

> … los trabajadores de base indicaron que el movimiento laboral, no logró perforar las medidas económicas del gobierno de Paz Estenssoro y que sin embargo se logró consolidar la unidad de la clase obrera del país, particularmente de los mineros, porque continúan siendo la vanguardia del movimiento popular…[330]

A través del Ministerio de Minería y Metalurgia, el gobierno de Paz Estenssoro designó un nuevo Concejo y gerente general de Comibol, generando malestar en la FSTMB y rechazando la actitud de no respetar las disposiciones legales de la empresa y el compromiso de dialogar y

329 *Presencia*, 2 de octubre 1985.
330 *Presencia*, 5 de octubre 1985.

analizar la política económica.[331] A pesar de que el propio gobierno se había comprometido a respetar la cogestión de la Comibol, la derrota en las calles conllevaba una profundización de las medidas gubernamentales y la aceleración de la descentralización de la Comibol.

Comenzó el proceso de desbaratamiento de la empresa, reemplazando el estaño por el gas como primer producto de exportación, ante la persistente caída del metal en el mercado internacional:

> En octubre de 1985 el concejo mundial del Estaño […] fue a la banca rota, derrumbándose el mercado internacional del estaño. Durante casi medio año no se hizo ninguna transacción de estaño en el mercado londinense de minerales. […] A escala mundial Bolivia era uno de los productores más caros del estaño más pobre. A causa de estos altos costos de extracción y de las deficiencias de las fundiciones bolivianas […] el estaño refinado boliviano lo mismo que sus minerales brutos, no podían encontrar mercado (Klein, 2012: 276).

Frente a un complicado contexto para el sector minero, Paz Estenssoro declara que la situación en Bolivia "es desesperada",[332] considerando prioritaria la rehabilitación de la Comibol a partir de su descentralización, con el fin de bajar el costo de producción de los minerales. Sectores mineros de San José y Huanuni, amas de casa y enfermeras de la mina y trabajadores de ENAF y Comibol brindaron su apoyo a la nueva política económica,[333] mostrando, aunque se tratara de grupos minoritarios, el comienzo de un resquebrajamiento en la Federación de Mineros. Después de la marcha por la vida (agosto de 1986), las negociaciones y luchas contra el nuevo modelo se darán a otra escala.

Por otro lado, el Ministerio de Minería y Metalurgia comienza a analizar el potencial económico del Salar de Uyuni,[334] e inicia un programa de diversificación de la minería a través de la explotación de litio en el Salar. Estos son indicadores de cómo, después de la derrota en la lucha contra el decreto 21060, se abre un proceso de asfixia de las minas.

En las negociaciones entre la FSTMB y el gobierno, este ofrece 100 millones de pesos bolivianos a cada trabajador por concepto del sueldo de octubre,[335] además de la compensación de los vales de pulpería. También se negocia la nueva política salarial, congelada desde el Decreto. Sin embargo, lo fundamental de las imposiciones del nuevo modelo no se tocaba y el Estado se encaminaba a sustituir la centralidad de la minería por el gas y otros sectores productivos, lo que podía acarrear el cierre de las minas.

Ante la difícil situación de los centros mineros, sin acciones efectivas para contrarrestar la crisis minera y con la nueva y restrictiva política salarial, el 27 de noviembre, la prensa señala: "Mineros de Siglo XX amenazan con retirarse colectivamente".[336] Se exigía al gobierno el pago de finiquitos y salvoconductos para los trabajadores y

331 *Presencia*, 5 de octubre 1985.
332 *Presencia*, 29 de octubre 1985.
333 Ibíd.
334 *Presencia*, 11 de noviembre 1985.
335 *Presencia*, 7 de noviembre 1985.
336 *Presencia,* 28 de noviembre 1985.

sus familias, dando plazo hasta el 1 de diciembre para resolver las demandas, o, de lo contrario, retomarían las movilizaciones. Esta confusa información mostraba que en realidad el proceso de retiro de los mineros ya comenzaba a implementarse. Los mineros "amenazaban" con retirarse, hecho que el gobierno "celebraba" aunque negociaba el costo de los retiros.

Este hecho es histórico, porque en noviembre de 1985 es inminente el inicio de la relocalización de las minas. Según el ministro Villalobos, 8.000 mineros fueron jubilados o se retiraron voluntariamente, aunque la cifra puede ser mucho menor, dado el interés del ministro de mostrar "retiros voluntarios".

El 3 de diciembre, ante la nueva escala salarial impuesta por el gobierno, trabajadores de la mina San José se declararon en emergencia y abandonaron sus puestos de trabajo, solicitando sus finiquitos y pagos de beneficios sociales. En Huanuni se declaró paro de 48 horas, y Siglo XX y Catavi exigieron la liquidación de beneficios sociales. Según los funcionarios del gobierno, "5.000 trabajadores de la mina nacionalizada pidieron su retiro".[337]

La FSTMB convocó a un ampliado, que el gobierno declaró ilegal por el estado de sitio. Ante la amenaza de convulsión social, el gobierno rectificó el estado de sitio; sin embargo, en Potosí, mineros mantenían la posición de ingresar al paro y bloqueo de caminos. De igual manera, en Cochabamba se realizó una masiva manifestación de trabajadores en rechazo a la política salarial y económica del gobierno, que fue reprimida por la policía.[338]

Según Delgadillo, el decreto 21137 consolida la disminución salarial, la libre contratación, el desconocimiento de la Ley General del Trabajo y del Código de la Educación (este último fijaba un salario mínimo para el magisterio menor al mínimo nacional).

En los primeros meses de 1986, los comités de defensa de la educación lograron articular la resistencia a nivel nacional. La COB amplió masivamente la movilización, y en ese marco tienen lugar las jornadas de protesta del 22 de enero, 12 de marzo y 4 de abril: asambleas, mítines y movilizaciones en defensa de la educación, la salud, el empleo, los recursos naturales y la soberanía nacional, respondiendo el gobierno con encarcelamientos e interrupciones de asambleas de Entel, Banco Central y YPFB (Delgadillo, 1987: 45-46):

> … en 1986, este crucial año una dura batalla se libró al interior de la dirigencia sindical y de las bases, en el XXI Congreso Nacional Minero, realizado en Oruro en ese año, se confrontaron –por primera vez quizá después de cuatro décadas- dos estrategias claramente contrapuestas: una defensista, destinada a evitar el derrumbe de la Comibol y la otra maximalista, dentro del típico corte de los 40 o los 70. […] La radical escisión entre sus objetivos inmediatos y los estratégicos; entre sus proyectos de transformación estatal y las exigencias corporativas (Mayorga, 1991: 201-202).

337 *Presencia,* 10 de diciembre 1985.

338 *Presencia*, 21 de diciembre 1985.

En el congreso realizado el 12 de mayo de 1986, la FSTMB encarga al comité ejecutivo buscar soluciones ante la crisis de Comibol, aplicando el Plan de Emergencia de la Federación de Mineros y el documento base (Tesis de Catavi) aprobado por el Congreso. Este comité llamó a un ampliado el 12 de junio para explicar el detalle del Plan de Emergencia, resolviéndose en dicho evento:

1. Aprobación del Plan de Emergencia para proceder con la discusión con autoridades de gobierno.
2. Declarar en estado de emergencia y movilización a los trabajadores mineros, hasta lograr la aplicación del Plan de Emergencia de la FSTMB, como única forma de encarar el grave problema de las minas, reactivando la producción, productividad, rebajas de costos de operación, mantenimiento de los servicios de sanidad y educación, sin proceder al cierre de las empresas y el retiro masivo de los trabajadores, tal cual es la intención del gobierno.
3. Se instruye a todas las organizaciones sindicales promover una movilización general en defensa de la Minería Nacionalizada, en los departamentos de Oruro y Potosí, a través de cabildos abiertos convocados por las centrales obreras departamentales y comités cívicos para que el Plan de Emergencia de la FSTMB cuente con el apoyo mayoritario y sea una realidad la rehabilitación de las minas de Comibol.
4. La federación organizará en todo el país Comités de Defensa de la Minería Estatizada, concientizando al pueblo para que se oponga a los planes de gobierno de cerrar las empresas mineras de Comibol y el despido masivo de trabajadores.
5. Solicitar a la Central Obrera Boliviana la convocatoria urgente a un ampliado nacional para discutir y encarar nacionalmente el problema que confronta y el peligro que se cierne sobre los trabajadores mineros, por el anuncio del gobierno de cerrar empresas y el consiguiente retiro masivo de obreros.
6. Trazar un Plan de Lucha para oponerse al cierre de las minas y despido de los trabajadores de la Minería Privada en general y de la mediana en particular, frente a la amenaza de algunos propietarios que aduciendo, la crisis de la minería, pretenden ejecutar medidas anti obreras privando de sus fuentes de trabajo a los compañeros de este sector (FSTMB, 1986; 1-2, en Navarro, 1999: 64).

Uno de los aspectos más importantes de esta coyuntura es la propuesta de los trabajadores para la reactivación de la minería, que no será tomada en cuenta por el gobierno:

> Hacia el 1 de mayo la COB, en una importante manifestación, presentó el primer Pliego Único Nacional que contenía 20 puntos que recogían las demandas sectoriales, convocando a un referéndum nacional sobre los temas trascendentes y la reforma tributaria y el pago de la deuda externa. La consulta popular logró aglutinar a los trabajadores y organizaciones políticas y populares contrarias al modelo. El 25 de julio se declaró Jornada de Consulta Popular, de la recuperación de la democracia y la soberanía del Pueblo, evidenciando que de los 1.500.000 votantes, 1.390.405 bolivianos rechazaban las medidas gubernamentales. Sin embargo, al no

existir una alternativa política que transforme ese rechazo en acción política organizada, se incrementó la arremetida del gobierno, contra diferentes flancos, uno de ellos los mineros (Delgadillo, 1987: 47-48).

Para mayo de 1986, era clara la oposición a las medidas gubernamentales. Los primeros días de agosto, la convulsión social se había agudizado, entre paros, huelgas y movilizaciones. Potosí se encontraba con una huelga y en estado de emergencia; en Oruro se reiteró la oposición al cierre de minas y el despido masivo de trabajadores. El 2 de agosto, el Consejo de estabilización del gobierno analizó el plan de rehabilitación de Comibol que profundizaba la "descentralización" de la empresa.[339]

El 11 de agosto, en un ampliado en la ciudad de Oruro se decide convocar a una huelga general e indefinida de la minería nacionalizada, desde el 13 de agosto, así como a una marcha a la ciudad de La Paz, ante la falta de respuesta del gobierno a la propuesta presentada por la Federación. Se suman a la protesta las amas de casa y diferentes sectores sindicalizados. [340]

El ministro de Minería y Metalurgia, Jaime Villalobos, aseguró que el programa de rehabilitación de la Comibol sería puesto en marcha "dentro de 20 días", y que según informes de la misma, 8.000 trabajadores mineros se retiraron voluntariamente desde 1985.[341]

La COD de La Paz convoca a una marcha en apoyo a la minería; la COB decreta paro para el 21 y 22 de agosto; la FSTMB resuelve convocar a una concentración en la ciudad de Oruro para el 21 de agosto, y la COD y el Comité cívico de Oruro realizan una marcha que concluye con enfrentamientos y detenciones, lo que evidencia la agudización del conflicto (Navarro, 1999: 64).

El 21 de agosto, cerca de 5.000 trabajadores se concentran en Oruro y marchan en la ciudad, donde se suman diferentes sectores, como los choferes: "Eran cerca de 50.000 personas que se habían movilizado en defensa de la Comibol y de las fuentes de trabajo de los mineros". Se decide colectivamente iniciar la Marcha por la Vida (FSTMB, 1986: 24 en Navarro, 1999: 66-67).

El 22 de agosto comienza la histórica Marcha por la Vida: a las 10:15 am, cerca de 10.000 [342] trabajadores mineros con sus familias, fabriles, ferroviarios, estudiantes universitarios y dirigentes de la COB parten desde la Universidad Técnica de Oruro hacia la ciudad de La Paz.

Ciudadanos de diferentes lugares como Caracollo, Panduro, Konani, Lahuachaca y Sica Sica se mostraron solidarios, colaborando con el alimento y alojamiento de los y las marchistas. La inclusión a la marcha de sectores como el campesino la masificaba y revelaba el rechazo a la política neoliberal del gobierno. De la misma manera, en las ciudades, crecían las movilizaciones de apoyo ante el llamado de la COB.

339 *Presencia*, 2 de agosto 1986.

340 *Presencia*, 11 de agosto 1986.

341 *Presencia*, 12 de agosto 1986.

342 Delgadillo, Walter: "Informe CEN de la COB La lucha sindicalista Revolucionaria 1984-1987", pp 48-49.

El 26 de agosto, en plena marcha, el gobierno decretó descentralización administrativa de la minería estatal,[343] disponiendo el cierre de dos centros mineros, Matilde y Coro Coro, así como el arrendamiento de nueve minas a trabajadores a través de un crédito del Banco Central de Bolivia; otras 13 continuaran bajo la tutela de la Comibol.

La FSTMB[344] rechazó el decreto y declaró: "Ya se ha botado a 8.000 trabajadores, lo que significa que se encuentran en la calle 15.000 personas, que además no tienen vivienda, asistencia médica y sus hijos sin educación. El decreto súbitamente echa a la calle cerca de 20.000 trabajadores…".[345] Lo que el ministro Villalobos consideraba "retiros voluntarios", los dirigentes de la Federación denunciaron como despido. Antes de la marcha por la vida, aproximadamente 8.000 mineros ya habían salido de la Comibol, y luego de la marcha fueron 23.000 los mineros relocalizados.

La salida de la marcha desde Sica Sica fue multitudinaria. Desde lejos se observaba un contingente militar de blindados y soldados armados asentados a las afueras de Patacamaya. Los marchistas proclamaban que se trataba de una marcha pacífica, y los dirigentes de la FSTMB permitieron que los camiones que los acompañaban fueran revisados para evidenciar que solo llevaban víveres y enseres, y no dinamitas ni armas para la subversión, como se sostenía desde el gobierno. El pueblo de Patacamaya los recibió con alimentos (FSTMB, 1986: 28-29-30, en Navarro, 1999: 70).

El gobierno ordenó el despliegue militar ante el arribo de la marcha a La Paz. La COB convocó a una gran concentración para el día viernes 29 de agosto, a la que se sumaron miles de trabajadores y estudiantes de Oruro y Cochabamba. La marcha superó los 20 kilómetros de largo (Ibíd.).

> A las cuatro de la mañana del día jueves 28 de agosto, la columna minera no avanzó más. Estaba detenida en la hondonada de Calamarca. El ejército había rodeado a los miles de trabajadores mineros. Eran dos mil soldados fuertemente armados que nos habían cercado. Eran soldados, policías y agentes civiles. Eran tanques, tanquetas y carros de asalto que nos rodeaban. Los regimientos "Bolívar", "Tarapacá", y el "Calama", nos tenían como prisioneros de guerra. La grandiosa Marcha Por la Vida estaba totalmente cercada. Existía una sola orden, que los mineros no podían dar un paso más (FSTMB, 1986: 33. En Navarro, 1999: 70).

El estado de sitio se dio a conocer el jueves 28 de agosto:

> Durante toda la mañana sobrevolaron aviones de guerra y luego helicópteros… a las cuatro de la tarde, agentes del Ministerio del Interior, junto a Policías, respaldados por el Ejército, tomaron la población de Calamarca, desalojaron a los compañeros utilizando sus armas, insulto y culetazos. A todos nos concentraron en el camino. Decenas de camiones del Ejército estaban preparados para obligar a los mineros a embarcarse y retornar a los centros del trabajo en con-

343 *Presencia*, 26 de agosto 1986.
344 *Presencia*, 27 de agosto 1986.
345 *Presencia*, 27 de agosto 1986.

dición de prisioneros de guerra, al mismo tiempo se debían apresar a los dirigentes mineros considerados por ellos conspiradores (Ibíd.).

Se realizaron detenciones a líderes políticos, sindicales y cívicos, y allanamientos en pro de descabezar el movimiento. En La Paz se denunció la detención de la periodista Lupe Cajías; en Sucre fueron detenidos universitarios de la FUL y periodistas de Siglo XX y Radio Pío XII; en Santa Cruz se denunció la intervención de Radio Santa Cruz (Navarro, 1999).

Entre el 29 y el 30 de agosto, los marchistas mineros retornaron a sus distritos. El comité ejecutivo de la COB se declaró clandestino en resistencia a la intervención de la marcha, el estado de sitio y las detenciones y allanamientos a dirigentes y líderes sindicales. La COB y la Federación de Mineros, a pesar de estar en la clandestinidad, convocaron a un paro de 24 horas. En la mina San José se realizó una asamblea con la participación de diversos sectores, y en el centro minero Siglo XX se organizaron nuevos piquetes de huelga de hambre (Navarro, 1999: 79).

El 1 de septiembre, la COB solicitó al gobierno de Víctor Paz garantías para los dirigentes sindicalistas, así como el inicio del diálogo para buscar una solución a la crisis minera.[346]

El 2 de septiembre, con la Iglesia Católica como mediadora, se da inicio al diálogo[347] entre los ministros de gobierno Jaime Villalobos (Minería), Edil Sandoval (Agricultura) y Walter Ríos (Trabajo), y la Federación de mineros, representada por Simón Reyes, Filemón Escóbar, Oscar Salas y Mario Cortés, además de representantes de la Conferencia Episcopal.

Por otro lado, los centros mineros de Siglo XX, Colquechaca y Catavi iniciaron una huelga de hambre con 700 trabajadores, los cuales declararon que seguirían movilizados ante la falta de voluntad del gobierno para dialogar sobre la propuesta de los trabajadores, y para denunciar la escasez de alimentos en las pulperías.[348] El 5 de septiembre, en Potosí y Oruro, se inició una huelga de hambre general, que se fue masificando. En la ciudad de La Paz, amas de casa y mineros de Siglo XX instalaron un piquete de huelga, que llegaría "hasta las últimas consecuencias" si las negociaciones no favorecían a los trabajadores.[349]

En los siguientes días, se instalaron nuevos piquetes de huelga de hambre de universitarios, fabriles y amas de casa. El 11 de septiembre, la COB declaró huelga de hambre nacional en defensa de la minería nacionalizada y por los derechos de los trabajadores.[350]

Las negociaciones entre la FSTMB y el gobierno continuaron hasta el 14 de septiembre, fecha en que se firmó un convenio en el que el gobierno se comprometía a mantener las unidades de producción y de servicios de la minería nacionalizada, y a evitar la cooperativización forzada de algunas minas, así como a la liberación de confinados y detenidos. La Federación se comprometió a levantar todas las medidas de presión y las huelgas de hambre.[351] El convenio contenía siete puntos:

346 *Presencia,* 1 de septiembre 1986.
347 *Presencia,* 2 de septiembre 1986.
348 *Presencia*, 4 de septiembre 1986.
349 *Presencia*, 5 y 6 de septiembre 1986.
350 *Presencia,* 11 de septiembre 1986.
351 *Presencia,* 14 de septiembre 1986.

1. Comibol se mantiene en manos del Estado.
2. La descentralización de Comibol, para desburocratizar la empresa.
3. La fuerza de trabajo para alcanzar a 13.000 de acuerdo a estudio técnico específico.
4. La cooperativización será libre.
5. Política de Relocalización (reubicación en otros sectores del país, principalmente de Oriente y el valle).
6. Establecimiento de fuentes de trabajo.
7. Libertad inmediata de todos los detenidos y confinados, la FSTMB se compromete a levantar la huelga de hambre y toda presión social (Navarro, 1999: 81).

Las huelgas de hambre se levantaron el 15 de septiembre, y los confinados retornaron a La Paz. La Federación de Mineros consideró positivo el acuerdo con el gobierno; Filemón Escóbar resaltó los logros de dicha negociación, que mantenía en vigencia la Comibol y apuntaba a su rehabilitación, respetando en consecuencia las fuentes de trabajo.[352] Sin embargo, estaba claro que el proceso de relocalización seguía firme y avalado por el acuerdo, en especial en los puntos 2 y 5 del convenio firmado por los propios dirigentes mineros.

Por otro lado, el gobierno anunció un bono de cesantía para los trabajadores mineros retirados en la nueva etapa de relocalización, que confería el pago de un año de trabajo.[353] A través del Instituto de la Colonización, se proponían 32 áreas para la relocalización en La Paz, Santa Cruz, Beni y Pando, aptas para la agricultura y la ganadería.[354]

Sin embargo, en los centros mineros donde se socializaba el convenio firmado por la FSTMB y el gobierno, el descontento se hacía evidente. Mineros de Siglo XX, Huanuni, Unificada de Potosí, Colquiri y Karachipampa, rechazaron el convenio, porque no reflejaba las demandas más urgentes de los mineros: "Los trabajadores de base expresaron que se ha olvidado el aspecto salarial, criticaron por no consultar a las bases y censuraron a Reyes, Escóbar, Salas".[355]

Los trabajadores mineros de Huanuni solicitaron el pago de 2.000 millones de pesos por año de antigüedad para quienes se retiraran, y desde las asambleas en los centros mineros se planteó el pago de 1.500 millones por año de trabajo como bono de cesantía.[356] Los rechazos masivos al convenio se dieron en gran medida por aspectos salariales y solicitando mejoras en las condiciones de relocalización.

El gobierno ofreció 42 millones de dólares para retiro de mineros y propuso una escala de 1.000 millones para antigüedad de uno a cinco años, 2.000 millones para antigüedad de hasta 15 años, 2.500 millones para antigüedad de 20 años, y 3.000 millones para más de 25 años, como pago extraordinario aplicable hasta el mes de noviembre.[357]

La última manifestación de lucha fue cuatro meses después de la marcha por la vida:

352 *Presencia,* 15 de septiembre 1986.
353 *Presencia,* 17 de septiembre 1986.
354 *Presencia*, 18 de septiembre 1986.
355 *Presencia,* 18 de septiembre 1986.
356 *Presencia,* 20 de septiembre 1986.
357 *Presencia,* 25 de septiembre 1986.

> A fines de diciembre centenares de ex trabajadores mineros relocalizados, junto a sus familias, protagonizan uno de los movimientos más dramáticos, ingresando masivamente en una huelga de hambre. Reclamaban por una serie de compensaciones económicas que el gobierno comprometió a los miles de trabajadores que bajo presión directa e indirecta gubernamental, decidieron retirarse de las minas […] Cabe mencionar que la decisión de los mineros relocalizados había merecido el respaldo de los trabajadores activos, que habían determinado un paro de 24 hs para el 2 de enero, medida que fue suspendida una vez que la huelga de hambre entró en un cuarto intermedio por mediación de la iglesia y la promesa del gobierno de iniciar negociaciones. Estas concluirían con pequeños logros que de lejos no solucionaban el drama de los compañeros desocupados de las minas (Delgadillo, 1987: 50-51).

Según Klein (2012: 276): "La reforma de la Comibol también significó el debilitamiento de su sindicato. Entre 1985 y 1986 la empresa pasó de 27.000 obreros a solo 7.500 […] Todos estos cambios llevaron a una importante disminución del poder de la FSTMB y más en general del movimiento obrero". Más radicalmente, puede afirmarse que dichos cambios llevaron a su desaparición como sujeto fundamental de las luchas y de la política y la economía en Bolivia.

Desde que se dictó el Decreto 21060, comenzó el proceso de relocalización. Si bien la marcha por la vida fue una lucha fundamental, desde la implementación del 21060 se fue debilitando sustancialmente al proletariado minero, y la gran marcha acabó en una negociación que viabilizó la relocalización de manera acelerada. Se cerró así una de las etapas más dramáticas en la historia de Bolivia, con una derrota histórica del proletariado minero, que fue la culminación de una cadena iniciada por la derrota fundamental de la izquierda con el acortamiento del mandato de Siles en 1984.

Las luchas posteriores por la defensa de los recursos naturales y contra los procesos de privatización y luego de capitalización estarían marcadas por esta cadena de derrotas, hasta la primera victoria popular en la guerra del agua del año 2000.

7.1.5. Primer ciclo de luchas en condiciones de derrota histórica, los ajustes estructurales de fines de los ochenta y principios de los noventa

En junio de 1989, Víctor Paz, quien había dictado la nacionalización de las minas y la creación de la Corporación Minera de Bolivia (Comibol), anunció la privatización de la Comibol. Los centros mineros de Oruro y Potosí dieron inicio inmediato al paro de actividades en defensa de Comibol, y amenazaron con tomar medidas más radicales.[358]

Los mineros de Catavi y Siglo XX se reunieron en asambleas y anunciaron su rechazo a la privatización de la empresa minera Catavi, cerrada tres años antes, y reiteraron su plan de reactivación, que no fue considerado por los personeros de Comibol. "Nuestra lucha será hasta las últimas consecuencias, porque defender nuestras fuentes de trabajo significa la subsistencia de nuestras familias…", expresaron.[359]

---

358 *Hoy*, 20 de junio 1989.
359 *Hoy*, 27 de junio 1989.

En agosto de 1989 asumen el poder Jaime Paz Zamora y Luis Ossio Sanjinés, en alianza entre el MIR y Convergencia Participativa (ADN-PDC). Fue la segunda gestión gubernamental bajo el nuevo esquema neoliberal.

A 11 días de posesionado el nuevo gobierno, se dictó una de las primeras medidas económicas para hacer frente a la crisis, y que consistía en el alza de un 20% en los carburantes, lo que conllevaba un brusco aumento en los precios de los productos de la canasta familiar, minando el salario de la población. Frente a este hecho, el magisterio reclamó un incremento salarial para enfrentar el aumento de los productos y la devaluación del salario. La respuesta gubernamental fue negativa, aduciendo que recién a partir 1990 se podría realizar un incremento salarial para todos los sectores (Navarro, 1999: 86).

En octubre, la Confederación de Trabajadores de Educación Urbana (CTEUB) anunció una huelga general nacional desde el miércoles 25, y la Federación de Trabajadores de Educación Urbana de La Paz (FTEULP) anunció por su parte una huelga de hambre de tres maestros en oficinas de la Dirección General de Educación Urbana. El gobierno, a través del ministro Baptista Gumucio, afirmó que un aumento de Bs700 al sueldo mínimo erogaría el 46% de los recursos del TGN (Ibíd.).

El 25 de octubre se instaló el primer piquete de huelga en la Dirección de Educación Urbana, formalizando el pedido de un bono de Bs270 así como el incremento salarial del 20%. Marchas de protesta en todo el país apoyaron la medida de los dirigentes del magisterio Miguel Lora, José Luis Álvarez y Telmo Román, a la cual se sumaron dirigentes de la COB y la CTEUB (Ibíd.).

El gobierno de Paz Zamora manifestó que no se contaba con recursos suficientes para cubrir las demandas del magisterio, y que de continuar las medidas de presión, se clausuraría el año escolar. Ante ello, se dispuso adelantar exámenes a los estudiantes, clausurando el año en el oriente del país el 4 de noviembre, en los valles el 11 y en el altiplano el 17 de noviembre.[360]

Paralelamente, el 14 de octubre, el Congreso Petrolero había rechazado la privatización de YPFB, determinando la defensa de la integridad y la conservación de las áreas estratégicas exploradas por la empresa bajo tuición del Estado.[361]

En todo el país, sumaban 200 los huelguistas del magisterio pasivo. El 31 de octubre, los parlamentarios se otorgaron un bono de Bs1400,[362] "pro-Todos Santos", generando el rechazo y marchas de protestas de la COB. El 7 de noviembre, la COB declaró paro de 24 horas en apoyo a la huelga de hambre del magisterio, y numerosos maestros realizaron ayuno de 18 horas en la plaza Venezuela, que fue brutalmente dispersado por la policía (Navarro, 1999: 88).

En noviembre, los huelguistas llegaban a 1.000. El subsecretario de justicia amenazó con sanciones por intento de suicidio: cuatro maestros habían intentado crucificarse en el atrio de la universidad, siendo reprimidos y llevados a la cárcel, produciéndose fuertes enfrentamientos y el retiro de huelguistas que habían instalado carpas en la universidad (Navarro, 1999: 90).

360 *Presencia*, 27 y 28 de octubre 1989.
361 *Hoy*, 14 de octubre 1989.
362 Navarro, 1999: 88.

Entre el paro de 24 horas, marchas y movilizaciones, la federación de trabajadores de la prensa denunció la represión de efectivos antimotines a estudiantes, maestros y periodistas. La Universidad Mayor de San Andrés fue intervenida por la policía, arrestando a dirigentes y catedráticos, y varios dirigentes son dados de baja de la huelga de hambre (Ibíd.).

El 10 de noviembre, la Federación de Trabajadores de la Educación Universitaria de La Paz (FTEULP) convocó a un masivo cabildo, en el que participaron maestros, estudiantes y el pueblo en general. A 19 días de la huelga de hambre, se tomó la decisión de llegar hasta las últimas consecuencias (Navarro, 1999: 91).

Los piquetes de huelga se masificaron, evidenciándose más de 4.000 en todo el país; los primeros huelguistas son dados de baja en estado peligroso de coma.[363]

El 15 de noviembre se decreta estado de sitio, con la intervención a los piquetes de huelga y la detención de huelguistas, evitando la presencia de los medios. Cerca de 858 dirigentes fueron detenidos y 146 confinados a Ibibobo, Apolo y Ramón Darío (Navarro, 1999).

La justificación para imponer el estado de sitio fue expresada en los siguientes términos:

> Un grupo de dirigentes del magisterio, ha desatado una huelga general y una huelga de hambre ilegal, con manifestaciones callejeras que buscaban alterar el orden público en el territorio nacional, creando un clima de malestar en los otros sectores de la población, con exigencias que el Estado no puede atender, sin poner en riesgo la estabilidad económica y financiera del pueblo boliviano (En: Navarro, 1999: 93).

El 16 de noviembre, la COB declara un paro de 48 horas. En la Cámara de Diputados, diputados del MBL se instalan en huelga de hambre, solicitando al Congreso tratar el estado de sitio, así como la libertad a detenidos y confinados, y el inicio del diálogo con dirigentes de la COB. El gobierno se compromete a dialogar.

El 12 de enero de 1990, el gobierno de Jaime Paz lanza el Decreto Supremo 22407 de Garantías de Inversiones, el cual, según parlamentarios del MBL, "impulsa extrema privatización", y se solicita la explicación de la aprobación del mismo y respuestas al ejecutivo en relación a "su política de privilegios al sistema financiero privado, en detrimento de la banca estatal; la continuidad del programa de estabilización del anterior gobierno, a partir de solo una variable de ajuste, como la reducción de los salarios y el aumento del desempleo".[364]

El 31 de enero de 1990, los trabajadores mineros de Huanuni rechazan la explotación de litio en el Salar de Uyuni por la empresa transnacional LITHCO, considerándola atentatoria de los intereses de la nación, e indicando que el gobierno de Jaime Paz Zamora respondía a intereses extranjeros, ya que el contrato revelaba la explotación de 40 años con impuestos bajos. Es así que los trabajadores llaman a la defensa de los recursos naturales de la nación.[365]

363 *Presencia*, 13 y 15 de noviembre 1989.
364 *Presencia*, 7 de febrero 1990.
365 *Presencia*, 30 de enero 1990.

De igual manera, la Federación Nacional de Trabajadores Petroleros retoma los preceptos de octubre de 1989 en un ampliado en febrero de 1990 de rechazar enfáticamente el intento de privatización de YPFB, y se opone también a la entrega de concesiones a empresas privadas y transnacionales, en especial de áreas exploradas por YPFB, "porque las labores de exploración le costaron al país y a los bolivianos, y nadie puede aprovecharse de esas áreas", declaraba Neftalí Mendoza, dirigente nacional petrolero.[366]

El 19 de marzo, los mineros de Huanuni se pronuncian en contra de la privatización y cooperativización de minas y sus acciones aglutinan a varias organizaciones sociales de la región: sindicales, vecinales, amas de casa, cooperativas, relaveros, maestros, estudiantes, con quienes se organizan acciones de protesta y marchas callejeras. La FSTMB instruye realizar manifestaciones, mítines, foros, conferencias y otros actos para rechazar la política gubernamental de privatización de las minas estatales. En esta línea, los trabajadores de la mina Bolívar rechazan el proyecto de privatización de esa mina.[367] Los trabajadores de Siglo XX y Catavi son más radicales y amenazan con expulsar a las empresas transnacionales que pretendan privatizar la minería estatizada.[368]

El 10 de mayo, 700 trabajadores mineros de Huanuni con sus familias, y 250 de Machacamarca, marchan desde sus distritos para incorporarse a la huelga de hambre minera que realizan 150 trabajadores de las minas San José y Santa Fe.[369]

En junio de 1990, los trabajadores de la mina Bolívar (Oruro) vuelven a plantear su protesta en contra de la privatización, esgrimiendo que el Estado había invertido 17 millones de dólares para su reactivación desde 1976, y que faltarían solo 13 millones de dólares para completar las tareas que permitirían triplicar la producción minera. "La inversión realizada por el Estado en mina Bolívar no es desconocida por la empresa privada, como no son desconocidos los beneficios que proporcionaría explotar una mina que prácticamente está preparada para las operaciones de extracción de minerales de plomo y plata", declaró Hugo Vásquez, minero de Bolívar. En reiteradas asambleas de trabajadores de la mina, y del propio Comité Cívico de Oruro, se pronunciaron contra la privatización de la mina, considerando que

> … atenta contra los intereses del distrito y del país. Sabemos que cuando ingresa una empresa privada, poco o nada deja al país… Debido a la vigencia de la libre contratación, privatizar Bolívar significaría para los trabajadores la pérdida de su empleo… El sistema rústico retornaría a interior mina, la educación, la salud, serían eliminadas y, lo más grave, no tendríamos las garantías necesarias para organizarnos y el sindicato desaparecería".[370]

Para el 22 de junio, el gobierno había decretado el alza de carburantes en todo el país. Ante este hecho, los dirigentes de la Federación de Mineros convocaron a los ciudadanos

366 *Opinión*, 6 de febrero 1990.
367 *Última Hora*, 19 de marzo 1990.
368 *Hoy*, 29 de marzo 1990.
369 *Presencia*, 16 de mayo 1990.
370 *Aquí*, 16 de junio 1990.

"a formar filas y ratificar la unidad de todos, hasta que el gobierno derogue el alza de precios de carburantes, saliendo a las calles para rechazar incluso el costo de vida que, al presente, está muy elevado, además defender las fuentes de trabajo, frente a los intentos de privatización".[371]

Asimismo, los trabajadores petroleros propusieron que para el año 1990, del 100% generado por YPFB, el 70% fuera para el TGN y el 30% para el desarrollo de la propia empresa, y para el año 1991 se incrementara el 50% para el desarrollo de la empresa, "caso contrario YPFB podría ingresar en quiebra, lo que daría lugar a que se cumplan los planes para el ingreso de transnacionales", en palabras de Norberto López, quien también sostuvo que

> … se decidió plantear y exigir la aplicación de la CPE que determina que todos los yacimientos hidrocarburíferos sean del dominio directo del Estado, encomendándose a YPFB la administración por ser un sector estratégico del país. Se exigirá y se luchará por precautelar la propiedad de YPFB sobre los oleoductos construidos y por construirse para el transporte de productos hidrocarburíferos en todo el territorio nacional.[372]

El 11 de julio, los trabajadores petroleros, a través de una solicitada, se pronunciaron en contra de la privatización de YPFB y la transferencia de pozos petroleros a empresas privadas en producción (Monteagudo, Tatarenda, Barredero, San Telmo, Tigre, Toro Toro y Bermejo), decretándose en emergencia y convocando a una huelga para el día 20 de julio.[373]

En agosto de 1990, los mineros de Siglo XX decidieron llevar adelante una movilización nacional en contra de la escalada de privatizaciones. Asimismo, cuestionaron el último discurso presidencial de Jaime Paz Zamora, al que calificaron de demagógico

> … ya que hizo todos los esfuerzos tecnocráticos para pretender mostrar que en Bolivia no hay hambre, no hay desocupación, no hay asalto a las riquezas naturales. Nos dijo que este país es una maravilla, cuando… sabemos por experiencia propia que la miseria en nuestros hogares aumenta, que la brutal paralización de producción amenaza nuestras fuentes de trabajo y permite que los empresarios conviertan en normal la súper-explotación.[374]

Pese a las constantes luchas de trabajadores mineros, se evidencia una ruptura dentro del movimiento cuando el 14 de agosto la FSTMB denuncia a algunos dirigentes de la mina Bolívar, quienes presuntamente habrían recibido prebendas de Comibol a cambio de consentir la privatización de la mina, disociándose de sus bases obreras y en una clara articulación con los propósitos gubernamentales, que sin duda creó confusión en el accionar de los grupos opuestos a la privatización.[375]

---

371 *Hoy*, 22 de junio 1990.
372 *El Diario*, 27 de junio 1990.
373 *El Deber*.
374 *Hoy*, 14 de agosto 1990.
375 *El Deber*, 14 de agosto 1990.

En contraste, los trabajadores de varios centros mineros llevaron adelante movilizaciones y manifestaciones. En Huanuni se realizó un paro de 48 horas exigiendo a Comibol atención a sus demandas salariales; los trabajadores de San José se opusieron al contrato firmado por el gobierno y la empresa canadiense Hughes Lang Resources para la explotación de relaves de San José e Itos. Los mineros cooperativistas de Poopó se opusieron a privatización de la mina San Francisco, sosteniendo que la mina estaba lista para ser explotada, no debiendo ser entregada a la empresa privada; por tanto, amenazaron con bloquear la carretera Oruro-Potosí, e instruyeron retomar la mina e inmediatamente trabajarla, y no abandonarla "así tengan que matarnos".[376] Los dirigentes de la FSTMB denunciaron "chantaje de parte de Comibol, los ofrecimientos realizados en Colquiri, donde quieren entregar lotes, televisores y la instalación de una antena parabólica para permitir el ingreso de la empresa Minproc. En Bolívar se ofreció la condonación de deudas y la otorgación de un incremento salarial…".[377] Todas estas luchas fueron de gran importancia, pero de alcance local y parcialmente desarticuladas.

Es de resaltar que en agosto de 1990 se da la primera marcha por el territorio de los indígenas de tierras bajas (Ramos, 2004: 27) ya que todavía no contaban con reconocimiento de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO). Así, empezaban a unificarse las luchas por la recuperación de los recursos naturales. La segunda marcha, en 1996, fue de clara oposición a la Ley INRA; la marcha de 2000 fue nombrada "Marcha por la tierra, el territorio y los recursos naturales". La marcha de 2002 también incluía la defensa los recursos naturales, además de las demandas específicas de indígenas de tierras bajas (Ramos, 2004: 27).

El 16 de septiembre de 1990, ocho dirigentes trabajadores petroleros, con apoyo de la COD, entraron en huelga de hambre contra la privatización, principalmente contra la transferencia del campo Monteagudo y otros que "bajo la figura de recuperación mejorada" se pretendía entregar campos en donde YPFB había invertido grandes recursos recientemente y "que ni siquiera han sido explotados por YPFB y que se encuentran sellados, luego de trabajos previos de exploración y perforación". Los petroleros de Cochabamba están de acuerdo con la participación de la empresa privada en el área de prospección y en otras áreas donde no se afecte los intereses de YPFB".[378] Es así que la estrategia permanente fue dividir a los trabajadores con argumentos "técnicos" o eufemísticos y volver locales o sectoriales las luchas contra las privatizaciones.

Empero, la huelga duró solo 54 horas y no logró modificar el contrato de YPFB con la argentina Pluspetrol, que autorizaba a esta empresa explotar el campo petrolero Bermejo, "un campo que no es marginal y un pozo, el X-44, importante en reservas de gas, en un área fronteriza sin considerar la prohibición de otorgar concesiones en reservas fiscales". En el convenio que logra desactivar la huelga de hambre, el gobierno se compromete a incluir las sugerencias de los trabajadores en el reglamento sobre contratos de recuperación mejorada; no despedir a 87 trabajadores del campo Bermejo; reincorporar a traba-

376 *Hoy*, 16 de agosto 1990.

377 *Presencia*, 17 de agosto 1990.

378 *Los Tiempos*, 6 de septiembre 1990.

jadores de Sucre, Tarija y Oruro a sus fuentes de trabajo, e "iniciar la reestructuración e institucionalización de YPFB, y [que] se respetan los años de servicio en la empresa y la carrera administrativa".[379]

Por otro lado, el secretario general de la FSTMB, Edgar Ramírez, denunció provocación gubernamental para justificar la total privatización de Comibol; en el centro minero de Huanuni, los ingenieros abandonaron su fuente de trabajo ante la impavidez de la gerencia de Comibol.[380] Aun así, "los trabajadores, sin dirección técnica, han logrado aumentar la producción, de 160 toneladas a 296 (…) los obreros (…) se mantienen en sus puestos de trabajo a pesar del corte de aire y energía eléctrica. Los ejecutivos de la Comibol se inventaron un conflicto para justificar una acción en contra de los trabajadores", afirmó el dirigente. Ramírez sostenía que "existe una conjura empresarial contra los trabajadores", y que "la actitud de los ejecutivos de la Comibol es política, porque quieren llevar al fracaso a la empresa".[381] Está claro que parte de la estrategia empresarial consistió en sabotear a las empresas estatales, como se evidencia en el aumento de la producción sin dirección técnica.

El 17 de octubre concluyó el ampliado de la FSTMB en Oruro, que se declara "en pie de guerra" en rechazo a la política de privatizaciones de los yacimientos pertenecientes a Comibol, aprobándose la movilización hacia la sede de gobierno, a ser iniciada por las amas de casa mineras y en respaldo a trabajadores mineros despedidos de sus fuentes laborales. También se exige el retiro de policías que resguardaban las operaciones de la minera canadiense Hughes Lang Resources, y se convoca a los trabajadores a defender los recursos naturales. A dos días de concluido el ampliado minero, la Comibol entrega cartas de despido a 500 trabajadores, argumentando abandono laboral por más de seis días, cuando en realidad se encontraban en huelga en contra de la empresa canadiense.[382]

El 26 de octubre, 380 amas de casa mineras se infiltran en la sede de gobierno burlando la vigilancia en la carretera Oruro-La Paz, ya que el Ministerio de Interior había resuelto no permitir el ingreso de marchistas a la sede de gobierno. Ante este anuncio, y en prevención a ENFErmedades que podrían causar las inclemencias del tiempo en los niños, las mujeres cambiaron de método de lucha para llegar a La Paz: la marcha minera desde Oruro fue sustituida por el sitio grupal y sorpresivo de la sede de gobierno. Según la dirigente de amas de casa Olimpia de Villca, "sus esposos, por acuerdo mutuo con las mujeres, decidieron quedarse en los centros de producción para trabajar y no dar argumentos de falta de productividad al gobierno (…) Si el gobierno y la Comibol no dan respuesta favorable a la petición de la Federación de mineros de encargarse de la administración de la empresa, las amas de casa en La Paz, radicalizaremos las medidas".[383]

379 *Presencia*, 7 de septiembre 1990.
380 *El Deber*, 1 de octubre 1990.
381 *Presencia*, 9 de octubre 1990.
382 *Última Hora*, 17 de octubre 1990.
383 *La Razón*, 26 de octubre 1990.

Después de diversas marchas en el centro paceño, el 17 de noviembre las amas de casa mineras retornaron a sus distritos, luego de que la FSTMB firmara un convenio con la Comibol y el Ministerio de Minería, al que consideraron una traición y un fracaso. "La explicación de los dirigentes mineros, fue de que era necesario dar un 'respiro' para regresar al siguiente año con más fuerza… para organizarse y fortalecerse".[384]

Sin embargo, la Comibol determinó el cierre de operaciones de algunos centros mineros desde el 1 de diciembre, así como la privatización de la empresa desde enero de 1991. Estaba claro que las concesiones a empresas extranjeras y el sabotaje abierto de la patronal estatal fueron las formas más cabales de preparar el cierre de operaciones de centros mineros completos y el inmediato lanzamiento de las privatizaciones.

En respuesta, la Federación de Mineros anunció que a partir del 20 de noviembre reiniciaría su confrontación con el gobierno, con la aplicación de su "Estrategia de Defensa de Comibol de largo alcance", que incluía la participación de trabajadores y amas de casa en una movilización nacional. En criterio del dirigente minero Roberto Pancorvo, "el traspaso de las empresas de Comibol al sector privado significará el despido de casi el 50 por ciento del personal, equivalente a 3.500 trabajadores. El despido de trabajadores aumentará la migración de cientos de familias de los centros productivos a las ciudades en busca de empleo".[385]

La clase minera ya casi no tenía fuerzas y había perdido la lucha antes de iniciarla, por lo que las negociaciones eran cada vez más nominales y formales y se conseguía muy poco incluso aceptando los despidos, el cierre de los centros mineros y las concesiones privadas.

En diciembre de 1990, los mineros de Quechisla, Pulacayo y Huanuni celebraron asambleas masivas y decidieron iniciar movilizaciones para impedir la privatización de empresas de Comibol; empero, la FSTMB descartó iniciar una movilización inmediata. Entretanto, "el gobierno lanzó un concurso internacional para que inversores privados accedan a contratos de riesgo compartido y arrendamiento en las minas estatales de San José, Chocaya, Tasna, Catavi, Caracoles y Huanuni y las plantas metalúrgicas [sic] de Oruro, Pulacayo y Catavi".[386]

El año 1991 inició con denuncias de parte de la FSTMB por los despidos de la Comibol para facilitar la privatización de la empresa y debilitar el movimiento minero: "Al concluir el pasado mes, 33 trabajadores de la mina Japo fueron despedidos y otros trasladados […]. Actualmente la sección está cerrada, y está en proceso de arrendamiento a cooperativistas por favoritismo político", declaró Víctor Baldivieso, dirigente de la FSTMB.[387] Ante el conocimiento de la licitación, tanto trabajadores mineros de Siglo XX, Catavi, Comité Cívico de Potosí, como diferentes instituciones laborales y cívicas, expresaron su rechazo convocando a un ampliado de emergencia.[388]

384 *Aquí*, 17 de noviembre 1990.
385 *Última Hora*, 19 de noviembre 1990.
386 *La Razón*, 29 de diciembre 1990.
387 *Última Hora*, 3 de enero 1991.
388 *Hoy*, 6 de enero 1991.

La utilización de la figura de arrendamiento a cooperativistas también fue fundamental en el debilitamiento de las luchas anti privatización porque luego esta figura aparentemente popular, que incluso convenció a algunos mineros para convertirlos en "cooperativistas", se convirtió en la forma en la que las grandes empresas accedían a la compra y rescate de minerales a través de las "cooperativas" durante décadas.

El Ministerio de Minería junto con la Comibol llevaron a cabo una reunión con los secretarios generales de las minas y plantas metalúrgicas en licitación, sin la presencia de ejecutivos de la FSTMB. Los trabajadores manifestaron la resistencia intransigente por la defensa de sus fuentes laborales y de la economía estatal.[389]

Luego de realizar un paro de 48 hs en la minería nacionalizada y privada, se convocó al ampliado a realizarse en la ciudad de La Paz el día 14 de enero. Por otra parte

> … los trabajadores mineros de Catavi y Siglo XX que en diciembre pusieron en marcha el ingenio C4 (Planta procesadora de Estaño), advirtieron que continuarán hasta sacar adelante la empresa minera Catavi, que actualmente cuenta con 400 trabajadores regulares, que por más de cinco años se oponen a abandonar sus fuentes de trabajo, rechazando las transferencias, retiros voluntarios y otras ofertas que calificaron de absurdo chantaje gubernamental.[390]

Dicha acción fue parte de la propuesta que la FSTMB presentó al gobierno de Paz Estenssoro, incluyendo la inversión de $us 70 millones, y que nunca fue negociada.

Una vez más, en el año 1991, los obreros de Catavi pusieron en marcha el ingenio procesador de estaño, pero era demasiado tarde: las luchas locales y regionales llevaban las de perder, con un sinnúmero de casos en que los administradores estatales saboteaban a las empresas para privatizarlas.

En el ampliado minero se explicó que más de 4.000 rentistas estaban esperando desde hacía tres años el pago de su renta, puesto que se había eliminado el aporte patronal desde el Decreto 21060, existiendo una intención del gobierno de liquidar las cajas de seguridad social y los fondos complementarios. Se determinó que la acción de resistencia contra la privatización de los centros mineros debía incluir marchas, bloqueos y paros. Además de sumarse al pliego único de la COB, donde se rechazaba enfáticamente las licitaciones no solo de la Comibol sino de otras empresas estatales como ENFE, LAB y YPFB.[391]

Una de las estrategias de la Federación de Mineros para la resistencia a las privatizaciones del gobierno de Paz Zamora fue la lucha conjunta y colectiva con los diferentes sectores afectados. En ese marco, se envió una comisión a reunirse con sus pares de la federación de YPFB, LAB y Entel. "Pretendemos formar un frente laboral común, de trabajadores de empresas del Estado a punto de ser entregadas al capital privado, para que mediante movilizaciones podamos revertir esta intención del gobierno", declaró Víctor Baldivieso, secretario de Prensa de la FSTMB.[392]

---

389 Ibíd.
390 *Hoy*, 14 de enero 1991.
391 *Aquí*, 19 de enero 1991.
392 *El Deber*, 24 de enero 1991.

Ante la amenaza de unificación de los sectores de trabajadores, el presidente Jaime Paz se reunió con la federación de trabajadores petroleros, comprometiéndose a no privatizar YPFB, sino a potenciarla, sosteniendo que "…el ingreso no debe preocupar a los petroleros, porque con la inyección de recursos solo se pretende el potenciamiento de la industria petrolera boliviana y de ningún modo, la privatización de la empresa nacional".[393]

Los esfuerzos por crear luchas comunes son sistemáticamente rotos con promesas que los gobiernos no cumplirán, así como "beneficios" y prebendas, en este caso a los trabajadores petroleros que eran fundamentales en este cuadro de confrontación y en el esquema productivo del país.

El 16 de marzo, voceros del gobierno aseguraron que la reestructuración del Estado afectaría a las entidades recaudadoras como la Renta y Aduana, y que entre retirados y jubilados había cerca de 10.000 empleados estatales cerca del retiro: "…doscientos empleados de la renta engrosan lista que ya afectó a otros 313. Otros 2.500 de Comibol, 1.500 de los bancos estatales, y un número no determinado de YPFB, se sumarán a los 3.000 de ENFE".[394]

De igual manera, la FSTMB denunció el peligro de cierre en cinco centros mineros: Viloco, La Chojlla, San José de Ayata, Consejo Central Sur, Totoral, en los cuales la falta de pago de salarios y beneficios, la movilización de trabajadores solicitando la entrega del centro minero para su activación, así como el traslado de 60 amas de casa mineras para el pago de salarios, fueron algunas de las acciones llevadas a cabo ante el peligro de cierre.[395]

El pronunciamiento de la Corte Suprema en diciembre de 1991, que había aceptado un recurso planteado por la oposición parlamentaria (MNR, Izquierda Unida, Condepa) contra la Ley de Privatización que la Cámara de Diputados había aprobado, el 20 de marzo de 1992 se declara infundado por la misma Corte, dando luz verde a que su trámite de aprobación continúe en la Cámara de Senadores, lo que ocurrió el 14 de abril de 1992.

A mediados del año 1991, los mineros vuelven a manifestarse, pero sus acciones bajarán en número e intensidad, siendo más esporádicas. "Los dirigentes mineros resolvieron agotar todas las instancias legales del gobierno, antes de recurrir a métodos radicales de lucha sindical, para impedir que la Comibol continúe aceptando la participación del capital privado en la explotación de las minas del Estado" (*Primera Plana*, 10/06/1992).

El 1 de mayo, la FSTMB llevó a cabo el XXII Congreso Nacional de Trabajadores Mineros, en Tupiza. Edgar Ramírez declaró que

> … los trabajadores mineros se encuentran en el desafío más grande de su historia, puesto que ahora deben asumir la defensa de los derechos conquistados por los trabajadores y que el gobierno pretende cercenar, para esto se aprobó la Tesis Política o de subversión, en defensa de las fuentes de trabajo, de los recursos nacionales y de la propia soberanía nacional.[396]

393 *La Razón*, 27 de febrero 1991.
394 *La Razón*, 16 de marzo 1991.
395 *Aquí*, 16 marzo 1991.
396 *Hoy*, 3 de mayo 1991.

Entre las determinaciones del congreso estaba la declaración de emergencia en todos los centros mineros, y entre las acciones a llevar a cabo, se planteó la administración directa de la Comibol por parte de la federación, así como la toma e intervención de minas en defensa de la empresa.[397]

Las llamadas "Tesis de la Subversión" comprendían: marchas mineras a la ciudad de La Paz (que lograron retardar la privatización de Comibol); una propuesta alternativa de rehabilitación de minas a cargo de los trabajadores con una inversión de 70 millones de dólares; la declaratoria de los campamentos mineros como "trincheras de resistencia", que implicaba la toma por la fuerza de las empresas a ser privatizadas por Comibol.[398]

En el XXIII Congreso Minero se presentan varias tesis. La posición más radical corresponde al Partido Obrero Revolucionario (POR), que plantea

> … organizar a nivel nacional la toma de minas estatales y privadas, en la perspectiva de la toma del poder por la mayoría nacional… No se puede confundir la ocupación con la cooperativización de las empresas estatizadas (Comibol), este es el camino que utiliza el gobierno para concluir la privatización y entrega de nuestros recursos naturales a transnacionales.[399]

En junio, la Federación de Mineros declaró la intención de generar una lucha regional ante la privatización de la Comibol, puesto que se dio a conocer que 13 empresas extranjeras estarían interesadas en las diferentes licitaciones, lo que según la Federación generaría el despido de 2.500 mineros. Es así que las comisiones se reúnen con los centros mineros para socializar las determinaciones del último congreso efectuado en Tupiza: "De lo que se trata, dijeron, es que esas acciones sean el resultado de una movilización del conjunto de las regiones productoras de minerales".[400]

Para esa época, ya incluso la escala de los esfuerzos de movilización y lucha era regional. Resulta dramático constatar que las estrategias de desgaste y de debilitamiento de los mineros fueron muy efectivas bajo las múltiples estrategias asumidas por la patronal estatal: sabotaje de las empresas, áreas de concesión cada vez más amplias, entrega a los "cooperativistas". Sectores como el POR y otros sectores de vanguardia veían claramente la situación y estaban impotentes ante el proceso de privatización de los recursos, que avanzaba lenta pero inexorablemente.

El 9 de junio, el comité ejecutivo de la FSTMB declaró a Huanuni como el cuartel general para la lucha contra la privatización de Comibol, para desde ahí conducir las movilizaciones y la huelga general. El 21 de junio se logró entablar diálogo con el gobierno, luego de dos movilizaciones y la amenaza de una huelga general.

---

397 *Los Tiempos*, 17 de mayo 1991.
398 *El Mundo*, 1 de mayo 1991.
399 *Hoy*, 7 de mayo 1991.
400 *Hoy*, 3 de junio 1991.

Por su parte, trabajadores de YPFB denunciaron que la privatización avanzaba rápidamente, lo que conllevaba la declaración de emergencia, puesto que ya se habían iniciado los despidos a trabajadores. Los trabajadores petroleros suspendieron la venta de carburantes y las plantas de distribución de carburantes permanecieron cerradas.

El 25 de junio, diez mujeres y ocho niños de Huanuni ingresaron en huelga de hambre en la sede de la FSTMB, para presionar a la Comibol a atender las demandas de distribución racional de los salarios, anulación de la rebaja porcentual de los contratos, restitución de incentivos y respeto a los convenios salariales.[401]

En un seminario sobre privatización, Daniel Santalla, dirigente de la COB, criticó a los empresarios considerando que solo buscaban negocios mostrando una falta de compromiso con el país:

> Expresó que si sigue habiendo déficit fiscal es porque los empresarios y los sectores privilegiados no pagan impuestos en la medida en que deberían hacerlo […] En torno a la propuesta empresarial de privatizar la aduana […] sostuvo […] que sería como darle a Drácula la vigilancia del banco de sangre. El dirigente obrero se refirió también a la importancia de la inversión pública y dijo que ella es la que siempre ha arrastrado a la inversión privada. Finalmente, planteó que exista el contrato colectivo de trabajo, que se garanticen los salarios y mejores empleos, el acceso a la seguridad social y mejores condiciones de vida para los trabajadores.[402]

De igual manera, la Central Obrera Departamental de Cochabamba rechazó la política de privatización del gobierno. Rubén Cortés señaló que “los trabajadores son conscientes que la política de privatización que alienta el gobierno no es la única solución para las empresas estatales, sino que existen otras alternativas para convertirlas en rentables, productivas y competitivas”.[403]

La primera jornada nacional contra privatizaciones convocada por la COB tuvo lugar con movilizaciones simultáneas en todo el país organizadas por las centrales departamentales y regionales:

> Acatando resoluciones de la Central Obrera Boliviana y de la Central Regional del Norte de Potosí, se realizó […] una manifestación de defensa de la seguridad social, frente a la amenaza de privatización del gobierno. Los trabajadores mineros, amas de casa, rentistas, gremiales, estudiantes de la Universidad Nacional de Siglo XX, docentes, administrativos, campesinos cooperativistas mineros, juntas vecinales, maestros de educación, comerciantes minoristas, clubes de madres y otras organizaciones populares, portando pancartas recorrieron prolongado trayecto para concentrarse en la Plaza de Armas de Llallagua.[404]

401 *Última Hora*, 25 de junio 1991.
402 *Primera Plana*, 9 de julio 1991.
403 *Opinión*, 28 de julio 1991.
404 *Hoy*, 10 de octubre 1991.

El 24 de octubre, el Congreso tenía en sus manos la ley de privatización de 62 empresas que debía ser aprobada en el transcurso de esa semana. Era una lista de 62 empresas estatales mencionadas en el Decreto Supremo 22836 del 14 de junio, que disponía su privatización: "La privatización de las empresas públicas requiere de una ley expresa, tal como lo exige la CPE, (…) que al referirse a las atribuciones del poder legislativo, este debe 'autorizar la enajenación de bienes nacionales, departamentales, municipales, universitarios y de todos los que sean de dominio público'".[405]

Los trabajadores petroleros reaccionaron con preocupación y retomaron la posición de defender YPFB; cuestionaron los contratos con Petrolex y Pluspetrol por ser atentatorios contra las fuentes laborales de los trabajadores petroleros y la economía del país, disponiendo medidas de presión para hacer escuchar sus demandas.[406] "En cumplimiento del convenio birregional rubricado por organismos cívicos y sindicales de Oruro y Potosí (en la ciudad de Oruro)… se realiza la marcha contra el anuncio de la privatización de distritos dependientes de Comibol, la educación y la seguridad social":[407] si bien estas luchas fueron un esfuerzo de articular Oruro y Potosí, siguen siendo muy regionales y locales.

El 1 de noviembre, Edgar Ramírez declaró que "serán expulsados físicamente de los campamentos mineros los funcionarios de las empresas que ingresen a privatizar las empresas de la Comibol". De igual manera, advirtió que las minas serían tomadas por los trabajadores para hacerlas producir ante la inoperancia de los funcionarios de la Comibol.[408] El 8 de noviembre, en un ampliado en Colquiri, sindicatos de Siglo XX y Catavi resolvieron iniciar, en reuniones con los Comités Cívicos para la defensa de los recursos naturales y patrimonio de la nación, una huelga general con paro de labores.[409] La respuesta del gobierno de Paz Zamora, a través del ministro de Comunicaciones, fue que YPFB y Comibol no serían privatizadas, aclarando que entrarían en fase de "*joint ventures*" o contratos de riesgo compartido.[410]

Por su parte, la respuesta de la FSTMB fue expresada de la siguiente manera:

> … un caso concreto es la entrega de la mina San francisco de Poopó que fue rehabilitada, reacondicionada y desarrollada por Comibol para que finalmente sea entregada a la empresa privada Tiahuanaco, cuyo gerente es un súbdito norteamericano. Hoy, ninguno de los actuales trabajadores de Tiahuanaco pertenece al grupo que trabajaba en mina San Francisco antes de que Comibol la arrendara. Esta es la suerte que espera a los trabajadores mineros, y convencidos de ello es que estamos decididos y firmes a defender las minas estatales.[411]

Otro caso es la mina Bolívar que fue desarrollada por Comibol:

405 *Presencia*, 24 de octubre 1991.
406 *El Deber*, 25 de octubre 1991.
407 *Hoy*, 25 de octubre 1991.
408 *Hoy,* 1 de noviembre 1991.
409 *Presencia*, 9 de noviembre 1991.
410 *Presencia*, 13 de noviembre 1991.
411 *Primera Plana*, 13 de noviembre 1991.

> … pero para explotarla se necesita un ingenio cuyo costo alcanza los 12 millones de dólares que serían arriesgados por una firma privada. Y por 12 millones de dólares se entregará a una transnacional una mina que tiene reservas calculadas en más de mil millones de dólares. Entonces, los inversionistas no correrán ningún riesgo. El único riesgo es de la Comibol, que pierde por no haber realizado el Proyecto Polimetalúrgico Bolívar o el traslado del ingenio de Machacamarca.[412]

La insolencia de la ofensiva del capital llega a los niveles más altos con los ejemplos expuestos; ya no solo los "*joint ventures*" significan la privatización de los recursos sino que incluso los recursos estatales invertidos en desarrollar minas e implementar tecnología durante décadas son entregados a título gratuito a las empresas privadas.

El 12 de diciembre, el periódico *Hoy* señala: "Cuatrocientos marchistas trabajadores mineros del Consejo Central Sud de la Comibol, que se dirigen hacia La Paz, como protesta por la inminente privatización, fueron interceptados esta tarde por efectivos del Regimiento Loa, a 20 kilómetros antes de aproximarse a la localidad de Uyuni".[413] Frente a ello, hay reacciones de los mineros de Oruro y Siglo XX. La FSTMB rechaza la intervención militar de la marcha y decreta huelga de 48 horas en toda la minería nacionalizada y privada.

El 15 de diciembre, más de medio centenar de efectivos de la Policía Nacional interviene la mina Colquiri con el propósito de garantizar las actividades de la empresa minera canadiense Minproc. Los trabajadores paralizan actividades en rechazo a la presencia de la empresa extranjera.

La reacción de los trabajadores mineros de Siglo XX fue radicalizar las medidas y frenar la aprobación de la ley de privatización de las empresas estatales, para lo que se propone la toma del parlamento: "… los trabajadores cumpliremos nuestro plan de movilización para tomar el palacio legislativo, hasta que desistan las medidas privatistas".[414]

Para el 20 de diciembre, las protestas en el sector minero se agudizaron, con la continuación de la huelga, así como la reagrupación de 200 mineros para continuar una marcha a la ciudad de La Paz, que fue frenada en la población de Caracollo por un cerco militar. Por otra parte, 20 amas de casa mineras instalaron una huelga de hambre en la ciudad de La Paz en apoyo a las medidas de radicalización minera.

Entre los comités cívicos departamentales y la Central Obrera Departamental de Cochabamba se dispuso la movilización general en defensa de las empresas estratégicas del Estado:[415] "Los trabajadores mineros radicalizarán sus medidas de presión con nuevos piquetes de huelga de hambre, marchas y concentraciones, cuando hoy se recuerda los 49 años de la masacre de centenares de mineros y mujeres, en los campos de María Barzola, en las inmediaciones del centro minero de Catavi".[416]

---

412 Ibíd.
413 *Hoy*, 12 de diciembre 1991.
414 Ibíd.
415 *Opinión*, 22 de diciembre 1991.
416 *Presencia*, 22 de diciembre 1991.

Las negociaciones entre gobierno y dirigentes sindicales fracasan, por lo que la masificación y radicalización de las medidas se hace evidente: "Los trabajadores mineros de Colquiri mantienen la decisión de oponerse al ingreso de empresas extranjeras para la explotación de las minas de Comibol, mientras el gobierno planteó a todos los trabajadores del país una tregua social".[417] La movilización minera se realiza en plena navidad en la ciudad de La Paz, declarando el centro minero de San José como cuartel de la resistencia a la privatización

> … para iniciar otras acciones de protesta que obliguen al gobierno a modificar la implantación de los contratos de riesgo compartido en las minas dependientes de Comibol […] Los socavones de la mina San José serán nuestra trinchera de lucha, porque aquí iniciaremos una huelga de hambre masiva, junto a las amas de casa que también están dispuestas a defender nuestras fuentes de trabajo que significa cuidar el porvenir y futuro de sus hijos.[418]

A fines de 1991 se efectúa un gran número de movilizaciones convocadas por la COB y la FSTMB en contra de la privatización, por lo que se agrava el conflicto entre el gobierno y sindicatos obreros. La COB convoca a una huelga nacional para el 2 de enero del año siguiente, y el desplazamiento de 3.500 dirigentes sindicales hacia La Paz.[419]

Las negociaciones entre el gobierno y trabajadores mineros se rompieron luego de aprobada la ley de privatizaciones, lo que agudizó el conflicto. El cerco militar en Caracollo se mantuvo pese a las declaraciones gubernamentales de su levantamiento; las movilizaciones y la huelga de hambre general e indefinida que se llevaba adelante desde el 30 de diciembre se masificaron, en respuesta a las represiones sufridas por huelguistas mineros de Colquiri así como a la intervención y represión a huelguistas en instalaciones de la FSTMB.[420] El conflicto concluye una vez más con declaraciones beligerantes pero no se logra frenar la implementación de la ley de privatizaciones. En los hechos, las privatizaciones ya estaban siendo introducidas local y regionalmente desde fines de los ochentas y cobrando fuerza desde 1991.

Las luchas de 1990 y 1991 fueron un punto alto en el intento por frenar las privatizaciones. Si bien las leyes de privatización fueron aprobadas, su implementación real se detuvo en las grandes empresas al menos por unos años.

7.1.5.1. Primer proceso de venta de empresas públicas. Análisis de la situación y proceso de resistencias entre 1992 y 1993

Edgar Ramírez declaraba que los trabajadores se oponían a la privatización porque,

---

417 *Opinión*, 25 de diciembre 1991.
418 *Presencia*, 30 de diciembre 1991.
419 *Opinión*, 29 de diciembre 1991.
420 *El Deber*, 31 de diciembre 1991.

> … en nuestro país se está ejecutando un modelo económico que no ha sido elaborado en el país, ni tampoco concebido por los partidos que están en función de gobierno. Es un modelo económico impuesto desde fuera y, no para resolver los problemas de […] países como el nuestro, sino para salvar la crisis de los países altamente desarrollados, ya que ellos están a la disputa de materias primas a bajo costo.[421]

La privatización, lejos de hacer desaparecer a la dirigencia sindical, hará que el enfrentamiento entre oligarquía y transnacionales contra los trabajadores sea directo y frontal, sin la intermediación del Estado como había ocurrido en el periodo anterior a la nacionalización de minas en 1952.

La huelga de hambre de finales de diciembre de 1991 finalizó el 29 de enero de 1992, fecha en que el gobierno logró firmar un convenio con la COB en el cual se comprometía a considerar las propuestas alternativas que plantearan los trabajadores. Así, se aminoran el protagonismo de la COB y las propias acciones nacionales de resistencia, y los conflictos sociales de la privatización tienden a regionalizarse. Los conflictos empiezan a manifestarse con mayor vigor en las regiones y en las fábricas que están siendo privatizadas, donde los trabajadores en principio rechazan categóricamente la privatización de sus empresas y ensayan propuestas alternativas para reactivarlas; con el transcurso de las semanas, su resistencia irá mermando y dando curso a salidas transaccionales como la aceptación del bono extralegal de $us 2.000 por cada trabajador que acepte la privatización de la empresa donde trabaja. Por ese convenio, la COB deja de actuar en forma resuelta y frontal contra la política privatizadora y cede posiciones políticas y discursivas dando lugar a que los conflictos se manifiesten en forma local, lo mismo que su resolución.

Para el gobierno, esto significa trasladar el escenario del conflicto del nivel nacional al nivel regional y restarle tuición a la COB en la dirección nacional de los conflictos por la privatización. El escenario de lucha a nivel nacional estaba siendo comandado por la COB con gran eficacia, pero a partir del convenio, la resolución del conflicto es manejada discrecionalmente por los actores locales (sindicatos fabriles, comités cívicos, prefecturas).

Desde enero de 1992, cuando se firma el convenio entre la COB y el gobierno, y en tanto la oposición parlamentaria tiene planteado un recurso legal contra la Ley de Privatización, hasta su promulgación en abril de 1992, e incluso hasta la promulgación del Reglamento a la Ley, hay silencio de la sociedad respecto a la privatización, al extremo que la Ley se aprueba en medio de la desmovilización general. La Ley de Privatización fue aprobada por la Cámara de Diputados en la borrascosa sesión última de diciembre de 1991. Si bien el recurso fue aceptado por la Corte Suprema, después de tres meses de congelamiento de la Ley, terminó declarando infundado dicho recurso en marzo de 1992.

421 *El Diario*, 19 de enero 1992.

De esta manera, la Corte Suprema actuó en forma concordante con los propósitos de la política privatizadora en el país, dando curso a que el trámite de aprobación continúe en la Cámara de Senadores, lo cual ocurrió el 14 de abril de 1992 con la votación de los partidos oficialistas (MIR y ADN) y el apoyo silencioso del MNR, hecho que había sido previsto por Edgar Ramírez, dirigente minero: "…la interposición del recurso de nulidad ante la Corte Suprema de Justicia no es contra la Ley de Privatizaciones […] sino simplemente porque no le han dejado hablar al Diputado Richter. En el mejor o en el peor de los casos, la Ley de Privatización será aprobada también por el MNR…".[422]

El recurso planteado ante la Corte Suprema en diciembre de 1991 y el Convenio firmado entre el gobierno y la COB en enero de 1992, en vez de potenciar la resistencia a la privatización, terminan declinando las acciones sociales contra la política privatizadora y provocando un punto de inflexión en la resistencia social.

La propia dirigencia de la COB hace solo declaraciones esporádicas durante el primer semestre de 1992, hecho que puede explicarse porque en su seno hay dos posiciones contrarias: una que plantea acciones radicales, como la toma de las minas, y otra, liderada por dirigentes oficialistas interesados en facilitar la privatización. Sin duda, esas pugnas incidieron también en la ineficacia de la acción obrera contra la privatización. "Por encima de las diferencias, es necesario un accionar unitario de los trabajadores, con una dirección nacional sólida para enfrentar al neoliberalismo", recomendaba inútilmente el Semanario *Aquí* el 12 de junio de 1992.

Después de diciembre de 1991, las mujeres mineras no desarrollan otras acciones relevantes, al igual que otros actores sociales opuestos a la privatización que hacen una tregua en la resistencia durante el primer semestre de 1992.

En marzo de 1992 se efectúan movilizaciones sectoriales del magisterio y la universidad; el primero por aumento salarial del 20%, y el segundo por aumento presupuestal de la Universidad. A estas se suman la COB y los fabriles, en oposición a la política económica neoliberal llevada adelante por el gobierno de Jaime Paz Zamora.[423]

El magisterio dispone huelga general indefinida en defensa del incremento salarial.[424] El 14 de marzo se efectúa una masiva concentración en San Francisco contra la política económica,[425] y los diferentes sectores reclaman por sueldos atrasados o pago de primas de 1991 en fábricas como GAMEO, donde se lleva a cabo una huelga de hambre de 67 trabajadores.[426] La Caja Nacional de Salud resuelve participar de la huelga general al no ser atendido su pliego petitorio de evitar la privatización de los servicios de la entidad aseguradora,[427] mostrando que también en otros frentes el modelo neoliberal privatizador hacia aguas.

422 *El Diario*, 19 de enero 1992.
423 *Presencia*, 11 de marzo 1992.
424 *Presencia*, 17 de marzo 1992.
425 *Presencia*, 14 de marzo 1992.
426 *Presencia*, 17 de marzo 1992.
427 Ibíd.

El 25 de marzo, dirigentes del MNR declaran que se daría una dura batalla contra la ley de privatizaciones,[428] la cual se encontró impugnada durante más de tres meses en la Corte Suprema de Justicia, hasta lograr las modificaciones necesarias para alcanzar la transparencia mediante un ente fiscalizador del traspaso de los bienes públicos a manos privadas. En realidad, lo que el MNR buscaba era transparentar la privatización.

Por otro lado, la caída del estaño conllevaría el despido de 3.000 trabajadores y el cierre de centros mineros. La Comibol anunció la firma de un contrato con la firma norteamericana Pincock Allen & Holt, que pondría en ejecución un Programa de Reorganización Económica (PRE) de la minería nacionalizada, como parte del plan nacional de racionalización del sistema productivo propuesta por el gobierno. El ministro de Minería, Gonzalo Valda, afirmaba: "Se trata de una evaluación completa sobre la situación que enfrenta cada centro minero, y definirá sobre las posibilidades de su rehabilitación".[429]

Las movilizaciones y huelgas del magisterio se masificaron: los padres de familia se unieron a las acciones de protesta y cerca de 10.000 personas paralizaron la ciudad de La Paz. El dirigente de la COB Rufo Rivera afirmaba que, desde el decreto 21060

> Los trabajadores, exigen el cumplimiento del convenio suscrito con el gobierno en enero, y además la atención al pliego laboral porque las necesidades son apremiantes […] los resultados del modelo neoliberal más de seis años de puesta en marcha, no hay empleos, los sistemas de salud y educación están en su peor crisis y […] la miseria y el hambre está en todos los hogares del pueblo.[430]

Sin embargo, dentro del sector minero, las negociaciones y propuestas se realizaban de manera local, es decir por centro minero. Es así que trabajadores de la mina San José presentaron su propuesta de rehabilitación al gobierno, ante el anuncio de la Comibol de cerrar la mina por tres meses para su reorganización, lo que conllevaría al despido de 96 trabajadores; los trabajadores plantearon una solución conjunta.[431] Por otro lado, mineros de Huanuni cumplieron un paro de 72 horas exigiendo la independencia económica del centro minero, para la rentabilidad productiva y la adquisición directa de todo el material de trabajo.[432]

El 4 de abril, por convocatoria de la COB, se llevó a cabo la mayor manifestación de los diversos sectores laborales (fabriles, magisterio, sindicatos de la prensa, rentistas, comerciantes y trabajadores del seguro social) en contra de la política económica del gobierno de Paz Zamora, demostrando el descontento ante la crisis y el incremento salarial, cercando la plaza Murillo por dos horas y pidiendo la renuncia del primer mandatario.

Luego de 21 días de movilización, el magisterio firma un convenio con el gobierno, estableciendo el aumento salarial del 20% retroactivo desde enero, frenando las movilizaciones y retomando el curso del año escolar.[433]

---

428 *Presencia*, 25 de marzo 1992.
429 *Presencia*, 17 de marzo 1992.
430 *Presencia*, 30 de marzo 1992.
431 *Presencia*, 3 de abril 1992.
432 Ibíd.
433 *Presencia*, 9 de abril 1992.

En el ampliado de la FSTMB se retoman las premisas de luchar contra la privatización de los centros mineros de la Comibol, declarando estado de alerta en todos los centros mineros, puesto que había presión de la Comibol para la renuncia de los trabajadores, desabasteciendo las pulperías y privándolos de herramientas.[434] Por otro lado, dirigentes del LAB ingresaron en una huelga de hambre ante la falta de atención del gobierno a las propuestas de los trabajadores para evitar la privatización de la aerolínea.[435]

El 23 de abril se aprobó en la Cámara de Senadores, con 13 votos de parlamentarios del Acuerdo Patriótico, la Ley 1330 de Privatización. El proceso de transferencia de las empresas públicas a capital privado se formalizó en el Parlamento, recibiendo muchas críticas de la oposición así como de sectores sindicales como los mineros, declarándose estos defensores acérrimos del patrimonio estatal.[436]

Las primeras privatizaciones, a partir de la aprobación de la Ley 1330, se llevaron a cabo desde junio de 1992, algunas ante la pasividad de los trabajadores, y otras con la organización de los mismos para la adquisición de las empresas mediante la conformación de asociaciones.

Comienzan a ejecutarse los procesos de privatización, empezando por el grupo de 60 empresas pertenecientes a las Corporaciones Regionales de Desarrollo (Cordes). Anteriormente, el gobierno de Jaime Paz había promulgado el DS 22836 (14 de junio de 1991) para implementar las privatizaciones en nuestro país, especialmente de las empresas Cordes, pero ese decreto no pudo superar los cuestionamientos jurídicos, políticos y sociales, por lo que el gobierno tuvo que tramitar un dispositivo jurídico mayor, la Ley 1330 de Privatización (24 de abril de 1992) que, aunque no resolvió los cuestionamientos jurídicos de orden constitucional y de la legislación vigente, fue manejada políticamente para acelerar la enajenación de empresas públicas y enfrentar y desactivar paulatinamente la resistencia social a la privatización.

La primera empresa en privatizarse fue la Fábrica de Aceites de Villamontes (con fecha de convocatoria a licitación pública del 9 de junio de 1992). En torno de esta privatización, las acciones políticas que adoptaron los actores locales fueron contradictorias: la COD de Tarija apoya inicialmente su privatización, pero luego percibe que el precio de venta de la fábrica es absolutamente bajo e irrisorio. Se suma el hecho de que la fábrica de aceites había sido desmontada por los compradores y sus equipos más valiosos trasladados a Santa Cruz, con lo que el sueño de tener una fábrica símbolo de desarrollo agroindustrial se ve truncado. La COD y otros actores regionales de Villamontes reaccionan, pero en forma tardía e inútil: la fábrica quedó desmantelada y embargada, y esos procesos dañinos, junto a reacciones sociales complejas en intensidad y eficacia, serán típicos en momentos clave de la privatización.

A partir del Convenio firmado entre la COB y el gobierno (enero de 1992), y porque en los hechos la privatización empieza a ejecutarse en junio de 1992 en las fábricas que pertenecían a las Cordes, las resistencias/transacciones a la privatización se trasladan al

434 *Presencia,* 11 de abril 1992.
435 *Presencia*, 20 de abril 1992.
436 *Presencia*, 23 de abril 1992.

ámbito local: las fábricas a privatizar se convierten en los núcleos de la conflictividad social y los trabajadores fabriles de esas empresas se constituyen en los actores que se mueven en un *continuum* entre la resistencia y la negociación. Los factores coactivos y "de convencimiento" explican ese movimiento que en general transita de la resistencia frontal a la negociación: amenazas, despidos, pago retrasado de salarios, bonos extralegales, oferta de participación accionaria de los obreros en la "nueva" empresa, prebendas a dirigentes, etc. En este escenario, la participación de las organizaciones matrices de los trabajadores (COB, FSTMB y otros) en los conflictos suscitados por la privatización de las empresas de las Cordes es mínima y no tiene eficacia.

7.1.5.2. Siete procesos de privatización paradigmáticos

En el presente acápite se describen y analizan, de forma selectiva y sintética, siete casos de privatización considerados paradigmáticos:

1) La fábrica de Villamontes en Tarija, por ser la primera en privatizarse y donde ya se ven las tendencias que seguirán las demás.
2) La empresa Faboce, en donde la "participación" de los trabajadores es un claro ejemplo de cómo una buena parte de la energía y el tiempo se utilizó en tratar de "comprar" las empresas, lo cual fue distractivo e infecundo para impedir su privatización.
3) La de Guabirá, por ser un ejemplo de la estrategia de constitución de una sociedad anónima mixta SAM que fue muy efectiva para viabilizar la privatización e igual de ineficaz para frenar al neoliberalismo. Incluso, fue calificada de "privatización dulce" por Doria Medina y los sectores neoliberales.
4) La experiencia de PIL Cochabamba, por tratarse de un ejemplo interesante de cómo se frena la privatización en un primer momento. Ya en el segundo intento, comienza a barajarse la posibilidad de "capitalizarla". Finalmente, ni siquiera se configura una Sociedad Anónima Mixta, sino que la PIL es vendida a una empresa privada.
5) PIL La Paz, donde parcialmente de presenta la variante de cooperativización de la empresa. El desenlace es la venta al capital privado.
6) La privatización de la planta azucarera de Bermejo es ilustrativa de las diferencias entre distintos sectores de Bermejo y Tarija, y donde una vez más la confusa aceptación de la "participación" de los trabajadores viabilizó su privatización.
7) Inmetal, en El Alto, fue un buen intento de crear un lazo con instituciones como la Alcaldía para encarar la resistencia a la privatización, aunque también resultó infructuosa.

7.1.5.2.1. Privatización de la Fábrica de Aceite de Villamontes, Tarija

En el caso de la Fábrica de Aceites de Villamontes de Tarija,[437] pese a la oposición nacional ante las privatizaciones, la COD de Tarija aprobó el proceso. Sin embargo, Rufo Rivera, dirigente de la COB, afirmó que

> … los trabajadores de aquel departamento [Tarija] denunciaron que la entrega de la fábrica es una farsa montada en favor de la empresa privada. Queremos denunciar que la fábrica de Villamontes ha sido víctima de un complot montado por el gobierno y la empresa privada, porque desde hace tiempo, la empresa Granos del Oriente, en complicidad con las autoridades, ha estado saboteando la entrega de soya a la industria. Ante ese panorama, la fábrica de aceites decidió importar materia prima de la Argentina a un precio menor. De este modo, Granos del Oriente se vio en peligro de quebrar y aceleró la privatización de la empresa estatal… el terreno estaba siendo preparado desde hace tiempo y la anunciada venta fue un show porque el gobierno sabía a quién se entregaría la fábrica y en cuánto.[438]

Rufo Rivera anunció que la COB impugnaría el proceso de transferencia en el plazo de 72 horas establecido por norma.

La población de Villamontes, reunida en asamblea, rechazó la adjudicación y expresó "que sintió como una burla a la inteligencia regional, la actitud asumida por la empresa Paribas-Secorec, al definir un precio entre $us 7 y 9 millones, como valor de nuestra empresa y luego recomendar que cualquier precio que pase los $us 2.9 millones es bueno para la Fábrica de Aceites de Villamontes".[439] La fábrica, que le costó al Estado aproximadamente $us 20 millones, terminó siendo vendida en $us 5 millones. Entretanto, los trabajadores habían cobrado "…en efectivo sus beneficios sociales y un bono extralegal viabilizando la privatización".[440] Este fracaso de las resistencias fue paradigmático de lo que podían lograr los gobiernos privatizadores.

7.1.5.2.2. Privatización de la Fábrica Boliviana de Cerámica (Faboce)

La Federación de Trabajadores Fabriles de Cochabamba declaró estado de emergencia ante el anuncio gubernamental de disponer la privatización de la Fábrica Boliviana de Cerámica (Faboce), dependiente de Cordeco, respaldando la determinación de sus afiliados de Faboce que "resolvieron comprar la industria para consolidar en torno suyo una cooperativa o una sociedad anónima".[441] Los trabajadores de Faboce "expresaron interés por adquirir el 100 por ciento de las acciones de esta industria, mientras el gobierno prometió [entregar] la información necesaria para la compra de acciones" (…) "El sector laboral

---

437 *Última Hora*, 9 junio 1992.
438 *La Razón*, 1 de agosto 1992.
439 *Los Tiempos*, 1 de agosto1992.
440 *El País*, 5 de agosto 1992.
441 *Los Tiempos*, 9 de julio 1992.

expresó conformidad para que sus beneficios sociales devengados o acumulados formen parte del aporte necesario para la compra de acciones".[442]

Patricio Arias, dirigente sindical de la fábrica, advirtió que "los trabajadores siempre hemos sido dueños de la empresa y cualquier otro postor que se presente en la fase de licitación probablemente tendrá que vérselas previamente con nosotros. No permitiremos que sea transferida sino es a la sociedad que estamos organizando para administrarla… el gobierno tiene firmados compromisos en ese sentido".[443] También señaló que para cumplir las instancias legales de la licitación pública se contaba con el asesoramiento de tres consultores, quienes hasta el 20 de agosto explicarían a los trabajadores la instancia jurídica más aconsejable que deberían adoptar para administrar la empresa: "No sabemos si nos organizaremos en una cooperativa, una sociedad anónima u otra clase de organización comercial e industrial", declaró el dirigente.

El precio referencial de Faboce era de $us 1.700.000, y fue vendida en $us 1.287.000. Los trabajadores participaron en la licitación ofertando $us 910.000, monto que fue insuficiente: "…un vocero del sindicato, utilizando el término de moda, calificó el proceso de licitación como 'transparente', y en tal sentido un periódico dijo que 'en buena ley' los trabajadores de Faboce perdieron la contienda".[444] Oscar Salas, ejecutivo de la COB, sostuvo: "la propaganda de la democratización del capital que impulsa el actual régimen ha caído por su propio peso, ya que el gobierno prometió, en el caso de Faboce de Cochabamba, su transferencia a los trabajadores de esa factoría, pero luego les engañó, porque hubieron grandes negociados".[445]

El proceso de privatización fue entonces, una vez más, viabilizado por el accionar de los propios trabajadores.

7.1.5.2.3. Privatización del Ingenio Azucarero Guabirá

En julio de 1992, ante la posibilidad de la privatización del Ingenio Azucarero Guabirá, la Asamblea Cívica de Montero reiteró su oposición, con marchas, ayunos y bloqueos:

> El Bloque Cívico del Norte, con los alcaldes y representantes de las secciones municipales de Warnes, Sara, Ichilo y Santiesteban determinaron ayer, en una gran plenaria, asumir con hechos la defensa del Ingenio Azucarero Guabirá y el planteamiento de que se lo excluya del proceso privatizador al que están destinadas las empresas estatales… Las decisiones tomadas contemplan otorgar un tiempo de siete días para que el presidente de la República se pronuncie sobre el particular y en caso de no llegar a acuerdos, se concertó realizar una marcha multitudinaria a la ciudad de Santa Cruz y levantar una huelga de hambre encabezada por las autoridades provinciales.[446]

---

442 *La Razón*, 30 de junio 1992.
443 *Los Tiempos*, 9 de agosto 1992.
444 *La Razón*, 11 de septiembre 1992.
445 *Opinión*, 13 de septiembre 1992.
446 *El Mundo*, 9 de julio 1992.

Asimismo, acordaron coordinar acciones con la COB.

Para febrero de 1993, los productores de caña plantearon adquirir el ingenio. "Creemos legítima la aspiración del cañero que después de 35 años de proveer caña quiere ser dueño del ingenio", dijo Abelardo Suárez, vicepresidente de los cañeros. "Para los cañeros, el proceso de la privatización es irreversible y opinan que lo más inteligente es adecuarse a ese proceso"; [447] "… se determinó que los productores cañeros tendrán el 40 por ciento de las acciones, los trabajadores otro 40 por ciento y CORDECRUZ el restante 20 por ciento…".[448]

Sin embargo, y pese a casi un año de diferentes posiciones frente a la privatización y la compra de los propios trabajadores, hubo un "Total acuerdo del sindicato Guabirá (de filiación progubernamental) para privatizar su fuente de trabajo":[449]

> Contra todas las previsiones, gobierno logra la mayor privatización con transferencia de ingenio Guabirá. Un total de 1.500 productores de caña y 900 trabajadores se transformaron en dueños del mayor ingenio estatal que desde ayer se constituye en una sociedad anónima mixta… mientras una movilización laboral intentaba dejar sin efecto la privatización del ingenio Guabirá, el gobierno, productores de caña, trabajadores y ejecutivos de CORDECRUZ, consolidaron sorpresivamente la mayor privatización en un acto realizado ayer en los salones de CONEPLAN.[450]

Doria Medina calificó a esta medida como la "privatización dulce".

Una vez más, los trabajadores fueron parte del proceso y lo viabilizaron; por un discutible "40%" del ingenio, en los hechos grandes productores se apropiaron del mismo.

7.1.5.2.4. Privatización de PIL Cochabamba

Para el caso de la empresa PIL, Vladimir Orosco, presidente de la Asociación de Productores de Leche, y dirigentes fabriles, pretendieron conformar una asociación para la venta de la empresa a los trabajadores. El presidente de la Asociación

> … dijo que este sector es el más interesado en hacerse cargo de esa empresa juntamente con los trabajadores, motivo por el que se reunió con las autoridades de Cordeco y CONEPLAN, a las que se dio a conocer sus pretensiones… la intención de los lecheros es participar en el aumento de capitales de la PIL, motivo por el que cada productor aporta con 0,10 bolivianos por litro de leche sin que este afecte al precio final del producto. Calculamos que hasta fin de año alcanzaremos a tener $us 1 millón. Este monto no será suficiente para nuestro propósito de compra de acciones por lo que estamos estudiando una línea de financiamiento o un otro aporte de los productores con el que quizá alcancemos a disponer de un monto suficiente. Advirtió que si es que la empresa cae en manos privadas, significará que la PIL no compre leche de los productores sino importe leche en polvo y la procese para obtener costos de producción

447 *Primera Plana*, 11 de julio 1992.
448 *El Diario*, 12 de febrero 1993.
449 *El Mundo*, 11 de marzo 1993.
450 *La Razón*, 19 de junio 1993.

> más bajos y mayor ganancia. La próxima semana definiremos con los trabajadores de la PIL las condiciones de participación conjunta en la adquisición de acciones. Los trabajadores lecheros de Cochabamba sumamos unos 4.000 agrupados en tres asociaciones.[451]

Para el año 1993, ante la propuesta de la consultora Price Waterhouse de privatizar la empresa con una mayoría de capital privado, los lecheros la rechazan[452] y se organiza una comisión en la que participaban la COD, Comité Cívico, Federación de Empresarios Privados y la UMSS, para analizar la propuesta de privatización y recomendar al Directorio de Cordeco:

> No privatizar la PIL, institucionalizar los cargos y conformar un equipo consultivo para la administración técnica, económica y financiera.[453]
> Desestiman el informe de Price Waterhouse. PIL quedará en manos de Cochabamba: Rechazo definitivo a la privatización. Se conformó un Consejo Departamental de Administración de la PIL de carácter permanente. Habrá institucionalización de cargos.[454]

Después del primer fracaso en la privatización de la PIL, el nuevo gobierno de Sánchez de Lozada comienza a hablar de "capitalizarla". Los trabajadores aseguran que la capitalización de las empresas es más peligrosa que la privatización.[455] Sin embargo, los productores lecheros y trabajadores de la empresa aún proponían comprarla: "Lecheros estarían en capacidad de comprar la PIL Cochabamba. Ofrecen hasta $us 4 millones".[456] Entre movilizaciones, proponen la creación de una sociedad anónima mixta.

Comienza la búsqueda de crédito para poder comprar el 33% de las acciones:

> Lecheros y trabajadores tendrán el 33% de la PIL. El 67% será para el adjudicatario. Ayer suscribieron en contrato con el Ministerio de Capitalización, en el que se establecen las condiciones de la licitación de las industrias lácteas de La Paz y Cochabamba, que se realizará en julio de este año.[457]

Sin embargo, y pese al esfuerzo de los trabajadores, la sociedad anónima mixta no funciona, y la privatización se da con la empresa peruana Gloria, donde "Productores denuncian irregularidades. Fracasa la sociedad anónima que privatizó la PIL cochabambina. Es privatizada por la peruana Gloria y productores de leche...".[458] Una vez más, la "participación" de trabajadores viabiliza la privatización, esta vez a un gran capital internacional.

---

451 *Presencia*, 11 de agosto 1992.
452 *Opinión*, 13 de julio 1993.
453 *Opinión*, 16 de julio 1993.
454 Ibíd.
455 *Última Hora*, 19 de agosto 1993.
456 *Los Tiempos*, 22 de septiembre 1994.
457 *La Razón*, 11 de abril 1996.
458 *Presencia*, 14 de junio 1996.

7.1.5.2.5. Privatización de PIL La Paz

Los trabajadores de PIL La Paz se organizaron en una cooperativa para participar en la transferencia de esa empresa estatal al sector privado. La PIL era una empresa rentable con superávit en las gestiones 1991 y 1992. Según su gerente:

> Los trabajadores de la fábrica aseguran que lucharán "incansablemente" para impedir su privatización, pero si las fuerzas de la Ley son más fuertes que los intereses de los empleados, ellos propondrán la cooperativización de la empresa. Esto significa que todos los obreros tendrán su cuota parte en la fábrica, cuando deje de pertenecer a Cordepaz, dijo Ricardo Arrueta, representante de los trabajadores.[459]

El desenlace es muy similar al de la PIL Cochabamba, confirmando las tendencias de los procesos privatizadores.

7.1.5.2.6. Privatización de la Industria Azucarera Bermejo

Ante la privatización de la Industria Azucarera Bermejo (IAB), los trabajadores y la población se manifiestan con desconfianza, generada por la pérdida de la fábrica de aceites:

> [La] población se siente hondamente frustrada y dolida por las medidas privatizadoras que ha impuesto el gobierno en relación a bienes y empresas del departamento de Tarija… duele el regalo que se hizo a Pluspetrol con los hidrocarburos, duele el regalo de la Fábrica de Aceites de Villamontes, y se teme que se haga lo mismo con los ingenios azucareros de Bermejo.[460]

Sin embargo, las divergencias entre los trabajadores y otros sectores se vuelven evidentes. Winston Guerra, dirigente de IAB, señaló que los trabajadores rechazaban la privatización de Bermejo: "La determinación de los trabajadores de IAB es totalmente opuesta a la planteada por el sector cañero y la Federación Departamental del Autotransporte, quienes se pronunciaron por la capitalización de esa industria". Los trabajadores tenían proyectado participar en la administración de la empresa en calidad de accionistas, para lo cual decían contar con $us 2 millones 500 mil por concepto de cancelación de beneficios sociales.[461] Esta propuesta es la que viabiliza la privatización de la industria azucarera Bermejo.

7.1.5.2.7. Privatización de Inmetal

Al igual que en el sector minero, los trabajadores de Inmetal propusieron la inversión del Estado para reactivar la empresa. Periódicos de la época reflejan la situación: "Trabajadores de Inmetal piden Bs2 millones para echar andar. Ellos no vaciarán sus bolsillos

459 *Presencia*, 2 de julio 1992.
460 *Hoy*, 5 de agosto 1992.
461 *Hoy*, 12 de noviembre 1994.

para conseguir ese dinero, porque están vacíos. Les pagan sueldo con 3 meses de retraso" (*La Razón*, 31/07/1992). "Tras varias asambleas, los trabajadores de Inmetal piden administrar la empresa" (*El Mundo*, 09/08/1992). "El alcalde de El Alto se comprometió a ayudar a los trabajadores para que no se privatice Inmetal. Los trabajadores ofrecieron al alcalde realizar trabajos para la Comuna, como tinglados, postes metálicos y otras dentro el campo metalmecánico" (*El Diario*, 26/08/1992). Este fue un buen intento de crear un lazo con instituciones como la Alcaldía para encarar la resistencia a la privatización, pero también resultó infructuosa.

7.1.5.3. Últimas resistencias a las privatizaciones en 1993, antes de la Ley de Capitalización

Entre enero y marzo de 1993, la COB continúa resistiendo a la privatización de las empresas nacionales; sin embargo, la lucha colectiva entre sectores no genera una resistencia fuerte, por lo que el gobierno anuncia que se proseguiría con la privatización de diferentes empresas desde marzo.[462]

El 2 de marzo de 1993, casi un año después de aprobada la Ley de Privatización por el gobierno de Paz Zamora, la COB denuncia la privatización "sutil" de YPFB y Entel, convocando a movilizaciones.[463] Por otro lado, la dirigencia de ENFE declara que no se apoyaría la privatización, ya que la empresa de ferrocarriles es patrimonio estatal, que solo necesita la inversión del Estado para logar las mejoras necesarias y la ampliación de las conexiones férreas.[464]

El 7 de marzo, en negociaciones entre la COB y el gobierno, se logra un acuerdo:

> … la COB no se opondrá a las privatizaciones de empresas públicas en las que los trabajadores, el comité cívico y el gobierno estén de acuerdo, las empresas estratégicas de la nación como YPFB, Comibol, ENFE, Entel, LAB, ASSANA, no serán privatizadas, así como empresas de corporaciones de desarrollo regionales, como Te Chímate, Leche PIL, Cemento, Hilandería de SC, Terminal y Hotel Oruro.[465]

Este fue un momento crucial y dramático, dado que con la venia de la COB se renunciaba a la lucha contra las privatizaciones. Una vez más, ante la presencia de promesas que luego fueron incumplidas.

Por otro lado, en el sector minero las negociaciones se realizaban entre centros mineros y la Comibol; es así que la Mina Bolívar es transferida a Comsur con la condición de evitar despidos de trabajadores mineros.[466] De igual manera, Huanuni acogía el plan operativo de la Comibol, que planteaba la reducción de costos de producción, pero no así de costos sociales.[467] Buena parte de estos acuerdos será incumplida después de un tiempo.

462 *La Razón*, 26 de febrero 1993.
463 *Hoy*, 2 de marzo 1993.
464 *Hoy*, 3 de marzo 1993.
465 *Opinión*, 7 de marzo 1993.
466 *La Razón*, 18 de mayo 1993.
467 *La Razón*, 29 de junio 1993.

En las elecciones presidenciales de 1993, Sánchez de Lozada se alió al líder aymara Víctor Hugo Cárdenas para reforzar su candidatura. Entre sus propuestas políticas se encontraban la lucha contra la corrupción (después de los antecedentes del gobierno de Paz Zamora), así como la capitalización como "opción innovadora" para el fortalecimiento de las empresas estatales, la Participación Popular y la Reforma Educativa.[468]

En los primeros meses de la gestión de Sánchez de Lozada, se despliega la retórica estatal en favor de la capitalización. Terminada la campaña electoral, en la que Sánchez de Lozada ofrecía entregar a empresas privadas solo el 49% de las acciones de las empresas a capitalizar, y una vez asumida la presidencia, modificó su propuesta a 50% más la entrega de la administración de la empresa.

El secretario general de Planeamiento, Johnny Nogales, aseguraba: "Trabajadores tendrán acciones en proceso de capitalización. Los trabajadores no serán invitados de piedra en la capitalización… se convertirán en propietarios de las empresas a ser capitalizadas y tendrán participación en las decisiones que se adopten en esas unidades productivas".[469] Se adoptó la misma táctica implementada en las empresas no estratégicas: la promesa de la participación de los trabajadores.

Las manifestaciones de la COB y de las centrales obreras departamentales no se hicieron esperar. Mientras los procesos de privatización se llevaban a cabo en corporaciones de desarrollo regionales alrededor de todo el país, tanto la oposición como algunos movimientos sociales resistían; sin embargo, ante el desgaste colectivo y la primera oleada de privatización, algunos trabajadores negociaban y otros intentaban rearticular la resistencia con mucha debilidad.

Mary Justiniano, dirigente de la COD de Cochabamba, declaró que "la 'capitalización individual' de la Seguridad Social que pretende poner en práctica el gobierno de la coalición MNR-UCS-MBL no significa otra cosa que la privatización de ese sistema que se considera patrimonio de la clase trabajadora del país" (…) "Los trabajadores no aceptamos la capitalización individual que en su aplicación pretende imitar las experiencias de Chile, Perú o EE.UU… nosotros queremos Seguridad Social y no un seguro privado de vida".[470] Sin embargo, la privatización de las pensiones avanzó vertiginosamente y fue uno de los ejes del modelo.

Ya en los primeros años de la privatización, los ferroviarios se opusieron a la venta de ENFE. El secretario ejecutivo nacional de los trabajadores ferroviarios, Lorgio Durán, dijo que su sector no permitiría "de ningún modo la privatización de la Empresa Nacional de Ferrocarriles, porque es un patrimonio nacional y que no puede ser entregado a la empresa privada".[471] De igual manera "… significaría el despido masivo de trabajadores y su agravamiento del problema social del país, como consecuencia del aumento del ejército de desempleados", aseguró Enrique Hurtado, dirigente de los ferroviarios.[472]

468 César Navarro, 1999: 101.
469 *Opinión*, 17 de agosto 1993.
470 *Los Tiempos*, 1 de septiembre 1993.
471 *Hoy*, 3 de marzo 1993.
472 *Primera Plana*, 19 de mayo 1993.

Los trabajadores ferroviarios, a través de su dirigente, planteaban:

> Una de las posibilidades de privatización es que ENFE se haga cargo de la infraestructura ferroviaria y cumplir con las tareas similares a la del Servicio Nacional de Caminos, cobrando peajes a las empresas privadas que operen con sus propias locomotoras y vagones… Asimismo, se planifica la jubilación de 400 trabajadores… Según se conoce, la capacidad de los fondos de pensiones en la empresa es para recibir anualmente a 30 ó 40 jubilados. Esta situación fue desequilibrada el 91, cuando la empresa jubiló en masa a más de 1200 trabajadores.[473]

Es aquí donde se ve la desorientación y las consecuencias de los procesos ya vividos en los que casi se permitía incluso explícitamente la privatización y los despidos por parte de los dirigentes.

Para mediados de 1993, se observa que tanto comités cívicos como trabajadores se rinden a los procesos de privatización en YPFB: "En Tarija, Comité Cívico acepta la privatización de algunas áreas de YPFB. Óscar Montes, dirigente cívico, señaló que podrían privatizarse áreas de prospección, exploración y producción de tipo secundaria".[474] Los petroleros sostenían que "Capitalización de YPFB es igual a privatización". Sin embargo

> … los petroleros no están muy convencidos de frenar la privatización de secciones de YPFB debido a la presencia de dirigentes sindicales con militancia en los partidos de gobierno. Estos partidos tienen inclusive dirigentes sindicales que llegaron al parlamento, ya que gozan de singular influencia entre los trabajadores petroleros debido a los beneficios conseguidos para el sector. Los petroleros son sui-generis en esa materia porque, contrariamente a lo que pasa en otros sectores, reconocen sin objeciones a sus dirigentes parlamentarios.[475]

La COB decide la conformación de los comités de defensa contra la privatización de las empresas públicas y de los servicios gratuitos de salud y educación,[476] en tanto los trabajadores de la Hilandería Santa Cruz imparten una dura batalla ante la privatización de la empresa, por la inamovilidad de los trabajadores y la opción de participación accionaria, llevando a cabo una huelga de hambre: "Hemos tenido que resignarnos a una privatización impuesta, ahora nos toca exigir el pago de un bono de compensación social, como se lo hizo con trabajadores de Hilbo, las fábricas de aceites de Villamontes y Guabirá…".[477]

7.1.5.4. Inicios de la capitalización del LAB

El primer intento de privatización del LAB promovido durante la gestión de Jaime Paz fracasó. Durante la gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada, se renueva el plan de privatización de la empresa. El XII Congreso Nacional de Trabajadores del LAB rechaza

---

473 *Hoy*, 13 de julio 1993.
474 *La Razón*, 13 de agosto 1993.
475 *Opinión*, 24 de agosto 1993.
476 *Los Tiempos*, 30 de agosto 1993.
477 *El Deber*, 29 de septiembre 1993.

el plan de privatización; Elmer Marañón, dirigente de los trabajadores, sostuvo que "la lucha deberá centrar su atención en la privatización que está llegando con el filo de la capitalización".[478]

Edwin Carballo, secretario ejecutivo de la COD, indicó que

> … el retroceso del proceso de privatización en el departamento se debió más que nada a la fuerte lucha de los trabajadores que no dejaron que se les arrebate empresas públicas de gran significado estratégico y social, como ser la PIL y el LAB. Ahora tampoco dejaremos que el nuevo gobierno a la cabeza del Lic. Gonzalo Sánchez de Lozada trate de privatizar estas empresas ni que confunda privatización con la capitalización de las empresas públicas, que es lo que ha prometido… el recelo que observamos los trabajadores es que el pretendido aporte de los capitales extranjeros a las empresas del Estado, se convierta imperceptiblemente en una privatización (*Hoy*, 30/07/1993).

Este será el preludio de su capitalización inevitable.

7.1.6. De la Ley de Capitalización a la capitalización de las cinco empresas más importantes, 1994-1996. Estrategias y luchas fundamentales

El 19 de marzo de 1994, durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, la Cámara de Diputados aprobó la ley de capitalización que propuso el oficialismo: "Hoy el gobierno, ante la evidencia de que el país no puede seguir estancado, asume con creatividad la puesta en marcha del plan denominado capitalización, cuyo objetivo es lograr el crecimiento de nuestra economía, atrayendo inversiones extranjeras y nacionales…".[479]

En la misma fecha, se presenta el cronograma de capitalización de ENFE desde marzo hasta febrero de 1995, y la COB promete frenar la ley de la capitalización:

> El gobierno prometió la creación de nuevos y mejores empleos y el primer paso para que esto sea efectivo, son los despidos masivos en las empresas estatales que están en la mira de la capitalización. Eso no debe suceder, por eso a la COB y los dirigentes sindicales no les quedará otro camino que prepararse para enfrentarse.[480]

De igual manera, diversos sectores como trabajadores de YPFB, fabriles, gobiernos municipales, cooperativas telefónicas y trabajadores del LAB, se manifiestan en contra de la capitalización, proponiendo la defensa de las empresas nacionales.

En febrero de 1995, Sánchez de Lozada sanciona la Ley 1565 de Reforma Educativa, sin la participación de los maestros. Esto desencadena una serie de manifestaciones y movilizaciones: el 14 de marzo, el magisterio urbano ingresa a una huelga general indefinida; el 19 de marzo, el magisterio rural lanza un instructivo convocando a una marcha desde las provincias a la ciudad de La Paz; la COB "denuncia la preparación de un Estado

478 *Opinión*, 2 de julio 1993.
479 *Presencia*, 19 de marzo 1994.
480 *La Razón*, 22 de marzo 1994.

de Sitio que tiene el propósito de neutralizar el movimiento obrero y su resistencia a la Capitalización, la reforma educativa y la participación popular" (Navarro, 1999: 103).

El 22 de marzo, la policía detiene a dirigentes del magisterio entre La Paz y Cochabamba: un centenar de militares neutraliza y reprime la marcha del magisterio rural a la ciudad de La Paz, y la COB declara huelga general indefinida a partir del 27 de marzo. El 23 de marzo, la FSTMB declara paro de 48 horas en respaldo al magisterio y frente a la represión del gobierno (Navarro, 1999: 105).

Las marchas y movilizaciones son reprimidas en las siguientes semanas. La Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia declara: "estamos viviendo un Estado de Sitio de hecho, porque no permite a la ciudadanía expresar libremente su opinión, se apresa a las personas, no se permite reuniones, no se deja el libre tránsito" (Ibíd., 109).

En abril, las movilizaciones continúan en la zona de Munaypata de La Paz, con maestros, universitarios y 50 mineros de Colquiri y otros 200 de Amayapampa, así como fuertes enfrentamientos con la policía. El 18 de abril, en la zona del Cementerio se registran fuertes enfrentamientos con heridos y detenidos de por medio; desde horas de la tarde se llevaba a cabo un ampliado nacional de la COB para analizar las propuestas del gobierno, que son rechazadas.

Por la noche se decreta el estado de sitio mediante el Decreto Supremo 23993, y se efectúa la intervención de decenas de policías y militares al ampliado de la COB, realizando detenciones a los principales dirigentes; de igual manera, ingresan a la sede de la FSTMB y de la UMSA (Ibíd., 111-113).

El 29 de abril, el gobierno y algunos dirigentes de la COB firman un acuerdo de entendimiento mediado por la Iglesia Católica, donde se instruye desde la COB a las organizaciones afiliadas, levantar todas las medidas de presión, retornando de inmediato a sus fuentes laborales, incluyendo la reanudación de las labores educativas. El gobierno promete la libertad de detenidos y el retorno de los confinados (Ibíd., 127).

El 17 de julio se amplía el estado de sitio hasta el 15 de octubre, luego de tres meses de movilizaciones, manifestaciones, negociaciones y resistencias tanto de trabajadores de las empresas como de maestros, estudiantes, fabriles, mineros y cocaleros:

> La ampliación del Estado de Sitio, no respondía a un supuesto estado de convulsión, sino a la necesidad del que el gobierno continúe con su política de reducción de cultivos de coca, la capitalización de las restantes cinco empresas estatales, la aprobación de la ley de Descentralización en oposición al movimiento cívico nacional y pone en marcha la Ley de Reforma Educativa (Navarro, 1999: 131).

7.1.6.1. Capitalización de empresas estratégicas

7.1.6.1.1. La capitalización de ENDE

Ante la capitalización de ENDE, se realizaron manifestaciones públicas como la del comité cívico de Cochabamba, que sostenía que el Proyecto Múltiple Misicuni corría el

riego de paralizarse indefinidamente.[481] Por otro lado, se realizó un paro de trabajadores de 24 horas, con el propósito de resguardar y garantizar sus fuentes laborales frente a la inminente capitalización de ENDE.[482]

El año 1995 cerró con la siguiente promesa gubernamental:

> Los trabajadores de ENDE capitalizada se convertirán en socios copropietarios hasta el monto de sus beneficios. Los trabajadores podrán comprar las acciones en base al valor de libros, precio inferior al del mercado; por tanto, serán socios privilegiados en comparación al socio estratégico. Además, podrán hacer efectivas las acciones (cambiarlas en dinero), cuando el proceso de capitalización haya finalizado.[483]

Todo esto, una vez más, resultó ficticio, y los componentes de generación fueron capitalizados en tres tramos (Guarachi, Valle Hermoso y Corani) en julio de 1995. Los componentes de distribución ELFEC y transporte fueron directamente privatizados y entregados a las empresas privadas en septiembre de 1995 y junio de 1997, respectivamente. En todo este periodo casi no hubo luchas.

7.1.6.1.2. La capitalización de Entel

Ante la promulgación de la Ley de Capitalización en marzo de 1994, la Federación de Cooperativas Telefónicas (Fecotel) se declaró en emergencia, rechazando su aplicación "… porque obliga a una cooperativa a convertirse en Sociedad Anónima y se está coartando la libertad de funcionamiento de las cooperativas".[484] Entre las manifestaciones, las cooperativas telefónicas realizan un paro de 48 horas, en defensa de sus fuentes laborales y de las tarifas de los usuarios.[485]

Sin embargo, se da la siguiente situación:

> Trabajadores de Entel resignados a la capitalización… aceptaron la capitalización de esta empresa y actualmente elaboran una propuesta para el pago de extralegales, cuidando aspectos para no cometer errores como lo hicieron los trabajadores mineros, ferroviarios y de otros sectores… Eddy Rojas, dirigente laboral, dijo que "si el nuevo inversor o dueño de Entel ya no necesitara a todos los trabajadores, tenemos la figura política para que los despedidos y los que están al borde de la jubilación se vayan con beneficios sociales aceptables.[486]

Esta figura muestra cómo incluso los trabajadores y dirigentes están ya colaborando, al pensar la "figura política" para viabilizar los despidos, lo que evidencia la imposibilidad de pensar una lucha contra las capitalizaciones.

481 *Opinión*, 27 de enero 1994.
482 *Opinión*, 14 de julio 1994.
483 *Hoy*, 3 de julio 1995.
484 *Opinión*, 29 de marzo 1994.
485 *Presencia*, 11 de septiembre 1994.
486 *Hoy*, 20 de septiembre 1994.

En Cochabamba, el mismo año, una reunión de cooperativas telefónicas "rechaza la Ley de Capitalización. Advierten que se declarará una huelga de hambre de los ejecutivos y empleados de las cooperativas y se cortará el servicio telefónico si el gobierno insiste en la capitalización y en aprobar la Ley de Telecomunicaciones sin escuchar a los socios de las cooperativas telefónicas".[487]

En 1995 las manifestaciones prosiguen. En Oruro se vivió jornada de protestas de los trabajadores de Coteor en contra de la capitalización de esa empresa; los trabajadores lamentaron la inasistencia a la marcha de los ejecutivos de la empresa, que juraron defenderla.[488] En Santa Cruz, despidieron a diez dirigentes sindicales de varias regionales de Entel: "Trabajadores de la regional Santa Cruz repudiaron la actitud del titular de Entel, Germán Medrano, quien con este tipo de actitudes pretende amedrentar al sector laboral de la empresa".[489]

Las cooperativas telefónicas lograron una victoria frente al gobierno. La prensa señalaba: "Socio de Entel tendrá la exclusividad en las comunicaciones de larga distancia nacionales e internacionales, mientras que las cooperativas telefónicas tendrán el monopolio local";[490] "Entel es transformada en SA para su capitalización. Trabajadores de Entel compraron acciones según valor en libros";[491] "El 30% de trabajadores adquirieron acciones de Entel".[492]

En Santa Cruz, "El 90% de sus trabajadores compró acciones de Entel".[493] La prensa señalaba: "Trabajadores dicen sí a la capitalización de Entel. Firmaron un convenio con el gobierno. A cambio se garantizaron la estabilidad laboral, la inamovilidad funcionaria y que todos sus derechos y conquistas sociales sean respetados cuando Entel sea capitalizada".[494] Para este momento ya está claro que no habrá ninguna posibilidad de resistencia real a las capitalizaciones. Los trabajadores estaban casi completamente involucrados en el proceso, y la opinión pública, la COB y grandes articulaciones sindicales, neutralizadas y sin iniciativa.

7.1.6.1.3. La capitalización del LAB

La capitalización del Lloyd Aéreo Boliviano (LAB) tuvo que enfrentar la propuesta de los trabajadores, que planteaban la cooperativización de la empresa y sostenían que no se permitiría la enajenación de un patrimonio del pueblo.[495]

El periódico Presencia informaba: "Los trabajadores de LAB están dispuestos a tomar la empresa bajo su cargo para salvarla de la despreocupación del gobierno y sus

487 *La Razón*, 30 de noviembre 1994.
488 *Primera Plana*, 5 de abril 1995.
489 *El Mundo*, 6 de abril 1995.
490 *Presencia*, 7 de abril 1995.
491 *Los Tiempos*, 21 de abril 1995.
492 *El Deber*, 25 de abril 1995.
493 *El Deber*, 11 de mayo 1995.
494 *La Razón*, 5 de agosto 1995.
495 *Opinión*, 1 de abril 1994.

responsables, que hace que en vez de capitalizarse se descapitalice".[496] De igual manera, la población cochabambina se movilizaba en defensa de la empresa regional, mediante el Comité Cívico, que alertaba al pueblo de Bolivia sobre "…la inminente desaparición del Centro de Operaciones, Base de Mantenimiento, Control General de Administración que operan en nuestra tierra para convertir a Cochabamba en una simple estación de paso sin mayor trascendencia política ni económica".[497]

La Central Obrera Departamental de Cochabamba convocaba "…a cruzada regional para defender patrimonio de LAB, convoca a la UMSS y al Comité Cívico para iniciar una lucha frontal que evite la capitalización del LAB".[498] Se planteó, a partir de las manifestaciones, la consulta popular en el departamento para la capitalización de la empresa así como la capitalización de YPFB.[499]

El 20 de octubre de 1995, trabajadores del LAB realizaron un paro de actividades con la intención de escuchar demandas y propuestas de venta de la empresa.[500] Sin embargo, todos estos esfuerzos fueron infructuosos: el proceso comienza en 1994, y para octubre de 1995 toda la empresa se encuentra capitalizada.

7.1.6.1.4. La capitalización de ENFE

En 1994 se lleva a cabo el XXI Congreso de Trabajadores Ferroviarios de la Red Occidental, que sienta una posición clara sobre la capitalización de la empresa. En su declaración política, señalan que "…el movimiento ferroviario luchará intransigentemente contra la capitalización de ENFE, y por el fortalecimiento administrativo que permita consolidar la interconexión ferroviaria Aiquile-Santa Cruz".[501]

En octubre de 1995, Pedro Adrián Calizaya, gerente de Operaciones, informó que "121 trabajadores de ENFE compran acciones. La compra representa que el 28% del total de funcionarios con que cuenta la entidad carrilana en el Departamento de Oruro, están participando en el proceso de capitalización y se confía que hasta la próxima los 450 trabajadores que tiene esa gerencia adquieran también acciones de la institución".[502] De igual manera, el movimiento de ferroviarios, vencido ante la capitalización de ENFE, define exigir el pago de beneficios sociales, además de dos mil dólares por año de servicio prestado, y preservar sus fuentes de trabajo, antes de consolidarse la capitalización.[503]

Luego de negociaciones, levantan la huelga indefinida que se mantenía desde hacía una semana; las autoridades no aseguraron más de lo que habían prometido: concedieron un pago de 1.000 dólares por año trabajado, en caso de retiro forzoso, y ofrecieron la garantía de estabilidad laboral tan solo por 24 meses y solo para los trabajadores de Bie-

---

496 *Presencia*, 7 de julio 1994.
497 *Opinión*, 13 de agosto 1995.
498 *Los Tiempos*, 22 de agosto 1995.
499 *Los Tiempos*, 10 de octubre 1995.
500 *El Diario*, 20 de octubre 1995.
501 *Primera Plana*, 14 de julio 1994.
502 *La Razón*, 8 de octubre 1995.
503 *Primera Plana*, 12 de octubre 1995.

nes y Servicios.[504] Los trabajadores de los ferrocarriles, "en caso de producirse despidos en los primeros 7 meses, a partir del 14 de diciembre, se beneficiarán con el pago de mil dólares".[505]

Sin embargo, un mes después de la adjudicación de ENFE a inversores chilenos, las acciones de los trabajadores se depreciaron: de Bs100, que era el costo original, valían solo Bs26. La prensa reflejaba la situación:

> Los trabajadores ferroviarios calificaron la venta de ENFE como el atentado más grande a los intereses de la nación. Un jugador internacional tiene más valor que la empresa regalada a los chilenos.[506]
>
> Gracias a la capitalización, los trabajadores bolivianos serán "peones" de los chilenos. Los ferroviarios denuncian que 500 chilenos sustituirán a 1.500 bolivianos.[507]
>
> Comité Pro Mar Boliviano pide anular capitalización de ENFE, porque entrega a una empresa chilena el poder de dominio de los corredores bioceánicos, así como la libre circulación entre Antofagasta y Santos de Brasil, a través del territorio nacional. Señalan, además, que es injusto que el TGN pague el 70% de la deuda social de ENFE, en tanto que Cruz Blanca solo corre con el 30% de esa deuda.[508]
>
> Goni no pudo convencer a las FF.AA. La capitalización de ENFE no les gusta a los militares. En una reunión a "puertas cerradas" con el Alto Mando, Sánchez de Lozada y su equipo técnico intentó justificar la transferencia de ENFE a la chilena Cruz Blanca, pero, al concluir el encuentro, los militares salieron con caras largas.[509]
>
> Generales y Almirantes del Servicio Pasivo piden al presidente que escuche la voz del pueblo y se recupere ENFE. Los bolivianos ingenuamente estamos cooperando a la estrategia chilena que ahora es de expansionismo económico y posteriormente podría ser militar.[510]

Esto mostraba el nivel de engaño a los trabajadores al que podían llegar las elites, y el alcance de su política, que entregaba en esas condiciones las vías férreas a capitales chilenos. A continuación, se verá cómo la capitalización de YPFB dio lugar a una lucha mucho más intensa.

7.1.6.1.5. La capitalización de YPFB

El año 1994, frente a la aprobación de la Ley de Capitalización, los trabajadores petroleros se manifiestan en rechazo a la capitalización de YPFB, considerándola una "privatización camuflada".[511]

---

504 *Presencia*, 21 de diciembre 1995.
505 *Presencia*, 29 de noviembre 1995.
506 *Opinión*, 22 de diciembre 1995.
507 *Presencia*, 11 de marzo 1996.
508 *Presencia*, 14 de marzo 1996.
509 *Última Hora*, 28 de marzo 1996.
510 *Primera Plana*, 13 de abril 1996.
511 Primera Plana, 24 de mayo 1994.

El 31 de mayo, frente al paro y bloqueo de caminos de nueve días por los trabajadores petroleros, el Ejército "…tomó el control de campos e instalaciones petroleras en Camiri. Medida de emergencia se anticipa a huelga general indefinida en provincia Cordillera declarada para este martes".[512]

El 13 de julio de 1994, se inyecta a YPFB $us 20 millones, otorgados por la Corporación Andina de Fomento (CAF) para la capitalización de la empresa, dejando de lado la tutela del Estado protector.[513] Para agosto de 1994, la empresa estadounidense ENRON se convierte en el primer socio de la capitalización de YPFB.[514]

En junio de 1995 diversos sectores como el comité cívico, trabajadores petróleos, y el dirigente de los jubilados Eduardo Dávalos, señalan que la "defensa de YPFB es cuestión de vida o muerte. La empresa petrolera representa a los más de 50 mil muertos en la guerra del Chaco. YPFB no puede ser vendida a precios de gallina muerta; sigue siendo la gallina de los huevos de oro".[515] Extrabajadores de YPFB, con más de mil trabajadores, declaran su disposición de llegar hasta las últimas consecuencias para evitar la capitalización de esa empresa y la imposición de dirigentes sindicales que responden a los lineamientos del partido de gobierno.[516]

La Asociación de Jubilados y Rentistas Petroleros de Cochabamba emitió un comunicado en el que denunciaba que el plan de capitalización de YPFB vulneraba la CPE, y exige suspender el proceso de capitalización-privatización, mantener la autarquía de YPFB y aplicar la tributación petrolera vigente, entre otros.[517]

Ante el intento de una huelga de trabajadores petroleros, en Santa Cruz, las fuerzas del orden acabaron con esta. El prefecto cruceño Julio Leigue afirmó que esa actitud "constituye un delito de sedición, por cuanto viola el art. 123 del Código Penal, al oponerse a la aplicación de las leyes en vigencia".

Para frenar las manifestaciones, el gobierno planteó la posibilidad de adquisición de acciones por parte de los trabajadores, decisión que en reunión de 16 sindicatos, calificaron como una medida maquiavélica para dividir a su sector: "El Ministerio de Capitalización manda carpetas individuales a los trabajadores haciéndoles la propuesta de venta de acciones, sin haberse preocupado previamente de llegar a acuerdos con los entes laborales".[518]

El Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB) publicó un "Manifiesto a Bolivia", en el que afirma: "Bolivia tiene una reserva en hidrocarburos valuada… en 140.000 millones de $us… la más grande traición a la Patria sería capitalizar (privatizar) YPFB, vendiendo la mitad de la herencia de nuestros hijos, en la irrisoria suma de 2.000 millones de $us (apenas el 5% de las reservas probadas actuales y el 1.5% de las reservas totales)".[519]

512 *Primera Plana*, 1 de junio 1994.
513 *Presencia*, 13 de julio 1994.
514 *La Razón*, 1 de agosto 1994.
515 *Presencia*, 25 de junio 1995.
516 *Los Tiempos*, 28 de junio 1995.
517 *Los Tiempos*, 20 de agosto 1995.
518 *Última Hora*, 15 de septiembre 1995.
519 *Hoy*, 20 de octubre 1995.

Entre las manifestaciones radicalizadas, trabajadores petroleros amenazaron con cerrar el paso del gas a la Argentina: "El suministro de jet fuel para los vuelos nacionales será suspendido, solo las empresas que cubren vuelos internacionales recibirán el combustible. Los comités de vigilancia constituidos por los jubilados se instalarán en las puertas de las refinerías".[520]

Las reacciones del gobierno no se hicieron esperar; ante la movilización social, el ministro Alfonso Revollo aseguró que "en caso de que los petroleros acaten el paro convocado por la COB para el lunes se despedirá a la gente y se podría incluso militarizar las instalaciones de YPFB".[521] Resulta claro, en el caso de YPFB, que al menos en un comienzo no fue fácil sobornar a los trabajadores con "acciones" de la empresa y demás promesas.

Para finales de 1995, trabajadores petroleros y choferes se unieron contra la capitalización de YPFB. Los petroleros utilizarían la instancia jurídica para evitar la capitalización de la estatal petrolera, en tanto los choferes habían decidido adoptar medidas de presión. Las decisiones fueron adoptadas en congresos realizados sectorialmente en Camiri y Cochabamba.[522]

En los primeros meses de 1996, se logra el objetivo de retrasar la enajenación de YPFB. Con manifestaciones, pronunciamientos, declaraciones y demás acciones, diferentes sectores resisten la capitalización de la empresa.

El 10 de enero, un ampliado de la COB determinó impedir la capitalización de YPFB, resolviendo declarar la "guerra sindical al gobierno".[523] Los trabajadores petroleros paran durante dos horas y queman papeles referidos a la capitalización.[524] Paralelamente, los cívicos de Cochabamba solicitan la ley de hidrocarburos para tratar el tema de la capitalización.[525] Los asistentes a un foro organizado por los cívicos de Santa Cruz, plantean que "el Estado retenga para sí el 51% de participación en YPFB y que el 49% restante sea para los inversionistas".[526]

La Universidad pide revisar el proyecto de ley de hidrocarburos. El CEUB propone capitalizar solo la cuarta parte de YPFB, considerando que solo el 25% del potencial hidrocarburífero del país debe ser capitalizado para que YPFB no pierda el control de los recursos.[527]

El Congreso de la COD de Cochabamba declaró guerra a muerte a la capitalización, rechazando rotundamente la política oligárquica y neoliberal del régimen.[528] En defensa de YPFB, Comibol y del sistema de Seguridad Social, la COB instruyó conformar comités para resistir la capitalización.[529]

Por otro lado, en una consulta popular realizada por la COB, se tiene que,

520 *Presencia*, 28 de octubre 1995.
521 *Última Hora*, 4 de noviembre 1995.
522 *Presencia*, 19 de diciembre 1995.
523 *Los Tiempos*, 10 de enero 1996.
524 *El Deber*, 13 de enero 1996.
525 *Presencia*, 22 de enero 1996.
526 *El Deber*, 23 de enero 1996.
527 *Hoy*, 9 de febrero 1996.
528 *Presencia*, 4 de febrero 1996.
529 *Última Hora*, 15 de febrero 1996.

> Un 78% de la población paceña rechaza capitalización de YPFB. Un 55.1% de los encuestados califica la capitalización como negativa, un 56.3% considera que no existe transparencia en ese proceso. Los paceños encuestados son pesimistas porque un 53.3% respondió que la economía está peor que hace un año, además un 38.8% considera que en 1997 la situación será peor.[530]

El 24 de febrero comienza la marcha denominada "en defensa del patrimonio nacional y la soberanía", desde Camiri hasta Santa Cruz, y con respaldo de la COB, en la que participan centenares de trabajadores y extrabajadores de YPFB. Hugo Castedo, expetrolero, sostiene

> … que no están en contra de la capitalización de la estatal petrolera, pero existe un rechazo en la forma cómo se pretende manejar el proceso, yacimientos es la única empresa estratégica y que produce frutos en este país, pero en el momento que las transnacionales se adueñen de YPFB, apenas seremos inquilinos en nuestras propias casas, ya que los grupos extranjeros se apoderarán de todo el petróleo y gas para acabarlo en 10 años, porque no les interesa el bienestar del pueblo boliviano, sino el de su bolsillo.[531]

Por su parte, la población de Camiri cumplió paro y sostuvo emergencia para evitar la capitalización de YPFB.[532]

En Cochabamba, las principales instituciones y el Comité de Defensa impiden la virtual enajenación de YPFB. El Comité Cívico insiste en un gran debate nacional para lograr consenso, mientras los trabajadores repudian la represión del gobierno a la marcha de petroleros en Camiri. Edwin Carvallo, secretario de Conflictos de la COD, criticó con dureza la actitud del gobierno que "ante su total incapacidad para gobernar el país recurre a la infamia, la represión, la violación de los más elementales derechos de los ciudadanos y del propio Estado".[533]

La prensa publica: "Petroleros queman 'muñeco de Goni' en señal de protesta contra la capitalización, en la Plaza Las Américas, frente al Hotel Los Tajibos y en momentos en que el mandatario ofrecía una conferencia sobre la capitalización a los empresarios".[534] A las acciones anti capitalización de YPFB, se suman militares del servicio pasivo, que consideran que "ceder a capitales extranjeros sectores de la economía es perder soberanía. Rechazan que del proceso participen Petrobras y YPF argentino".[535] Este fue claramente el momento más álgido desde las luchas de 1990-1991 y desde la marcha por la vida, y se logra acorralar al gobierno de Goni.

Ante la posición de militares del servicio pasivo, los petroleros "invitan a las FF.AA. a resistir capitalización de YPFB [...] La convocatoria sindical se realizó horas después

530 *Presencia*, 9 de febrero 1996.
531 *El Mundo*, 24 de febrero 1996.
532 *El Diario*, 27 de febrero 1996.
533 *Presencia*, 27 de febrero 1996.
534 *El Mundo*, 2 de marzo 1996.
535 *El Mundo*, 10 de marzo 1996.

que el Poder Ejecutivo dispuso la ocupación militar de los campos petroleros para evitar sabotajes al gasoducto a la Argentina y la suspensión del suministro de recursos energéticos a la población".[536]

El 30 de marzo, en Cochabamba, se lleva a cabo una masiva marcha de trabajadores en contra de la capitalización de YPFB;[537] en La Paz, Condepa organiza una marcha multitudinaria.[538] El 10 de abril se radicalizan las medidas de la COB contra el gobierno, y la policía impide la realización del cabildo abierto.[539] En la marcha de la COD en Santa Cruz también se sostiene la defensa del patrimonio nacional.[540]

El 7 de abril, petroleros y dirigencia nacional de la COB firman con el gobierno el acuerdo sobre la capitalización de YPFB:

> … firmaron un documento que […] aleja a YPFB de la exploración y explotación de hidrocarburos. El gobierno cede en el tema de las refinerías que permanecerán en manos del Estado debido a la presión social, al igual que cuatro poliductos y la comercialización al por mayor de carburantes. El gasoducto a Brasil y el resto de ductos serán capitalizados.[541]

La COB, por su parte, admitió la necesidad de un importante flujo de inversiones para las actividades productivas y de transporte de hidrocarburos, así como la mantención del nivel de ingresos que percibe el TGN por concepto de impuestos, regalías y transferencias.[542] En este momento, en negociaciones que implican, entre otros puntos, ceder ante la promesa de la mantención de las refinerías (lo cual se incumplirá), comienza a resquebrajarse la COB, que justifica la "inversión extranjera" como necesaria.

Pese a la firma del acuerdo, el Ampliado Nacional de la COB rechazó en forma unánime la propuesta gubernamental.[543] El borrador del acuerdo COB-gobierno saca las refinerías de la capitalización, lo que en apariencia podría interpretarse como una victoria parcial de los trabajadores. Sin embargo, para las transnacionales, la importancia económica de las refinerías dedicadas al mercado interno representaba un negocio minúsculo.

Este acuerdo crea muchas divergencias en el movimiento obrero. Petroleros y la COD de Santa cruz se enfrentan, y los trabajadores de YPFB advierten que si se toman en cuenta los puntos de dicho acuerdo, no habrá movilizaciones:[544]

> Primero de mayo en La Paz. Ira e impotencia por la capitalización de YPFB. Vestidos de luto y acompañados por los aCordes de melodías fúnebres, miles de trabajadores salieron a las calles

536 *Los Tiempos*, 23 de marzo 1996.
537 *Los Tiempos*, 30 de marzo 1996.
538 *La razón*, 23 de marzo 1996.
539 *El Diario*, 10 de abril 1996.
540 *El Deber*, 17 de abril 1996.
541 *La Razón*, 7 de abril 1996.
542 *Los Tiempos*, 7 de abril 1996.
543 *Primera Plana*, 9 de abril 1996.
544 *Presencia*, 16 de abril 1996.

para gritar su disconformidad por la capitalización de la petrolera estatal, que tiene luz verde con la promulgación de la Ley de Hidrocarburos. Los maestros volvieron a lanzar sus dardos contra el CEN de la COB y les pidieron que se vayan por traidores.[545]

El balance del periódico *La Razón* es sintomático:

> Extenuada y debilitada, la capitulación de la COB. Del clímax al fracaso. Como no sucedió en la última década, el rechazo a la capitalización de YPFB revitalizó al movimiento sindical. Manifestaciones contundentes, masivos ayunos, violencia en las calles, mostraban el descontento social. Pero ello cambió. El gobierno logró sus objetivos… El ayuda memoria firmado por los trabajadores de YPFB y el Plan de Seguridad Ciudadana extenuó las protestas, callaron a los manifestantes, desinflaron el ayuno y dejaron a una dirección que debió conducir el conflicto a una capitulación, sinónimo de derrota… La Policía no dudó en apagar el conflicto. La represión tuvo un nombre: Plan de Seguridad Ciudadana.[546]

Este texto periodístico muestra, aunque de forma confusa, que primero se dio una lucha más intensa e importante contra el proceso de capitalización de YPFB, y luego que los esfuerzos estatales fueron efectivos para desmontar las movilizaciones y luchas contra la capitalización de la empresa.

La COB y el Comité Amplio de Defensa del Patrimonio, la Dignidad y la Soberanía Nacional se propusieron demandar a las leyes de capitalización e hidrocarburos por ser inconstitucionales, así como el inicio de juicio de responsabilidades contra Sánchez de Lozada y sus ministros.[547] El XI Congreso de la COB, reunido en Trinidad, aprobó un documento político de consenso, en el que se planteaba

> … luchar por dejar sin efecto capitalización y privatización […] la unidad de clase obrera, campesinos y el pueblo en torno a la COB. Recuperar y fortalecer el sindicalismo clasista, multinacional y revolucionario para derrotar al neoliberalismo. Rescatar el ejercicio pleno de los métodos de lucha de los trabajadores bolivianos, derrotar el sindicalismo neoliberal.[548]

Pese a que los trabajadores de varios sectores se posicionaron en la defensa del patrimonio nacional, los trabajadores aceptaron "un nuevo rol en la empresa. El 80% de los trabajadores petroleros de Cochabamba compraron los títulos valores de YPFB, dice el ministro Revollo. Optimismo oficial ante venta de acciones de Yacimientos".[549] Una vez más, la tentación de ser "accionistas" da la estocada a los esfuerzos y luchas que se venían realizando contra la capitalización.

545 *Hoy*, 2 de mayo 1996.
546 *La Razón*, 1 de mayo 1996.
547 *Primera Plana*, 14 de mayo 1996.
548 *Primera Plana*, 27 de junio 1996.
549 *La Razón*, 18 de junio 1996.

A pesar de las movilizaciones y resistencias de los trabajadores de todo el país, a finales de 1996 la empresa YPFB fue capitalizada:

> Todas las autoridades del gobierno cantaron ayer victoria en los pasillos del edificio del BCB. Afuera, la gente gritaba con voces de protesta y enojo.[550]
> ADN, MIR y Condepa: Se vendió la sangre de la Patria. Paz Zamora piensa que ayer será un día marcado con tinta negra en las páginas de la historia. Según el senador Solíz Rada, si en las próximas justas electorales la oligarquía nos derrota, creo que hemos de perder la Patria.[551]

Por su parte, el movimiento de los trabajadores, a través de la COB, declara duelo nacional y 24 horas de paro movilizado.[552] El secretario ejecutivo de la COB declara en Sucre que la enajenación de YPFB es tan trágica como la pérdida del mar.[553]

El 7 de diciembre, la Corte Suprema "admitió la demanda contra la ley de Capitalización. Lo que generó un ambiente de inseguridad para la Enron, Amoco y Shell".[554]

Por otra parte, en defensa de la privatización, el dirigente petrolero Coulthard expresó: "lo que nos queda es fortalecer YPFB estatal, es una tarea ardua porque Yacimientos queda, no ha desaparecido [...] Fue positiva porque [...] la deuda de $us 450 millones está siendo absorbida por las empresas capitalizadoras y nos están sacando un peso de encima a yacimientos".[555]

En la prensa se refleja el descontento: "Venta de YPFB es una traición a la Patria. Los Beneméritos de la Guerra del Chaco están decepcionados por la enajenación de un recurso natural no renovable que costó más de 50.000 vidas de patriotas que fueron a defender la heredad nacional".[556]

Todo ello acarreará una pronta bancarrota, agudizada a fines de los noventa y a principios del nuevo siglo y visible con las luchas de los jubilados entre 2002 y 2003 y la lucha contra el impuestazo en febrero del 2002.

7.1.6.2. Formas y características de las luchas contra las últimas privatizaciones y la masacre de Amayapampa y Capacirca, 1996- 1999

En el presente acápite se analizan algunos hitos y ejemplos importantes del periodo, comenzando por la privatización de Fancesa como ejemplo de las privatizaciones dadas entre 1996 y 1999 y el papel desempeñado por las luchas y resistencias. Se trató de un complejo y largo proceso. Luego, se analiza la privatización de la metalúrgica Vinto, que se logra atrasar hasta 1999.

---

550 *Presencia*, 6 de diciembre 1996.
551 *Presencia*, 6 de diciembre 1996.
552 *Presencia*, 6 de diciembre 1996.
553 *Primera Plana*, 6 de diciembre 1996.
554 *Primera Plana*, 7 de diciembre 1996.
555 *El Mundo*, 8 de diciembre 1996.
556 *El Diario*, 8 de diciembre 1996.

Por otra parte, se analizan las implicaciones de la masacre de Amayapampa y Capacirca, por su importancia política para las luchas contra las privatizaciones de la época. Luego, se describe y analiza el proceso de privatización de las pensiones, fundamental para entender la bancarrota del estado neoliberal a principios del siglo XXI. Finalmente, se hace mención a la privatización de las refinerías Valle Hermoso y Palmasola, donde una vez más el gobierno neoliberal incumplió sus promesas de no privatizarlas.

7.1.6.2.1. La privatización de Fancesa

En julio de 1997, la empresa Fancesa fue tomada, en protesta por la capitalización:

> Los trabajadores se declararon en huelga al conocer las determinaciones de los accionistas que apuntan a la venta de acciones por un valor de 54% del total, operación que incluye el paquete accionario del estado, administrado por la Prefectura de Chuquisaca.[557]
> Los 230 trabajadores ocuparon el edificio central administrativo de la industria cementera de Sucre armados de petardos, piedras y palos. Unas dos docenas de funcionarios administrativos y directores de la entidad quedaron encerrados en dicho edificio y no pudieron salir ni siquiera en la noche.[558]

Esta lucha aplaza el proceso enajenador durante un tiempo; en 1999 se logra incluso el apoyo de sectores cívicos y de instituciones de Chuquisaca.

Ante las reacciones y luchas pasadas de los trabajadores de la empresa

> … los cívicos chuquisaqueños, se suman en las protestas y representantes de las nueve instituciones más importantes del departamento amenazan con huelga de hambre ratificando el estado de emergencia en Chuquisaca y anunciaron que el 6 de septiembre, fecha de apertura de los sobres de la venta de Fancesa, iniciarán un ayuno voluntario masivo en la Plaza 25 de Mayo.[559]

De igual manera, se suman a las manifestaciones

> … las instituciones cívicas y sindicales de la capital de la República [que] cumplieron ayer un paro de 24 horas en protesta por la decisión gubernamental de acatar la Ley de privatización y transferir las acciones de Fancesa a un socio privado. Los campesinos quieren sitiar la ciudad. Crece la huelga, hay más bloqueos y ayunadores.[560]

Ante las manifestaciones para la defensa de la empresa departamental de Sucre, se suspende la privatización: "…cívicos doblan el brazo al gobierno. Soboce se quedó con

557 *Los Tiempos*, 5 de julio 1997.
558 *Los Tiempos*, 6 de julio 1997.
559 *Correo del Sur*, 20 de agosto 1999.
560 *Última Hora*, 4 de septiembre 1999.

las ganas de ser socia".[561] Sin embargo, esto se mantendría solo por unas semanas; a fines de septiembre de 1999, el proceso de privatización será inexorable, dándose bajo la forma de subasta, enajenándose el 33,34% del paquete accionario de Fancesa.

7.1.6.2.2. La privatización de la Empresa Metalúrgica Vinto

La privatización de la metalúrgica Vinto fue, de igual manera, resistida por los trabajadores mineros. Según el gobierno, "la capitalización no avanza en las minas debido a la férrea oposición de los mineros. Las empresas interesadas en adjudicarse la fundición de Vinto esperan la fecha para presentar sus ofertas económicas, pero es difícil vencer la resistencia social".[562]

Se produce un intento de acercamiento del ministro Alfonso Revollo, que fracasa: "Los trabajadores tampoco aceptaron los regalos que llevó a Huanuni la comitiva oficial: poleras y otros materiales con inscripciones en favor de la capitalización. Las autoridades de Comibol no pudieron distribuir sus regalos".[563]

En marzo, la línea de resistencia se definió en un Ampliado Nacional, donde mineros rechazaron la capitalización de la Empresa Metalúrgica Vinto. Tampoco se admite que los centros mineros de Colquiri, Huanuni y Caracoles formen parte del paquete de capitalización de la fundidora. Mineros y metalurgistas cerraron filas en defensa de la empresa,[564] pero todo el esfuerzo de las movilizaciones solo retardó la capitalización de la metalúrgica, que en 1999 fue completamente entregada a los privados, al igual que las plantas y refinerías Gualberto Villarroel, plantas de almacenaje y poliductos en todo el país.

7.1.6.2.3. Masacre de Amayapampa, Capasirca y Llallagua

Capasirca y Amayapampa, centros mineros productores de oro, se encuentran a 30 kilómetros de Llallagua. En el mes de abril de 1996, fueron transferidos de sus propietarios Yassic y D. Garáfulic a la empresa extranjera canadiense-norteamericana Vista Gold Co./ Da Capo. Pese a que los trabajadores mineros firmaron acuerdos con la empresa sobre el cumplimiento de los derechos sociales y laborales, así como sobre dotar una pulpería y encarar proyectos de desarrollo para la zona, estos fueron incumplidos, lo que incrementó las tensiones (Trigoso, 1998: 5).

La matanza de Amayapampa y Capacirca es la continuación de la política del grupo empresarial gobernante entre 1993 y 1997 que, cuando no pudo seducir con las ventajas de la entrega de recursos naturales a las transnacionales, recurrió a la violencia como una clara señal de que los intereses de las mismas serían protegidos de cualquier manera (Cárdenas, 1998: 3).

561 *Opinión*, 7 de septiembre 1999.
562 *Última Hora*, 17 de enero 1996.
563 *Presencia*, 29 de febrero 1996.
564 *Presencia*, 9 de marzo 1996.

Son diversas las causas del conflicto: las peticiones de cumplimiento de derechos sociales y laborales, el pago de regalías adeudadas desde los anteriores dueños, la exigencia del cumplimiento del convenio 169 de la OIT, y el abuso que cometían los ejecutivos de la empresa, quienes el 14 de diciembre detienen a dos trabajadores mineros por "hurto", e imponen la prohibición del tradicional acullico de coca.[565]

Los trabajadores convocan a una asamblea el 17 de diciembre y resuelven la toma de la mina y el desalojo de empresarios canadienses de Da Capo. El 19 de diciembre, policías y militares arremeten contra mineros y campesinos, dejando el saldo de siete muertos entre indígenas y mineros, y treintena de heridos de bala: "las fuerzas combinadas del ejército y la policía […] Armados con lanzagases, carabinas, fusiles, metralletas, bazucas y morteros, por orden del más alto nivel del gobierno, incursionaron en Amayapampa y luego intentaron hacerlo en Capacirca" (Cárdenas, 1998: 22).

Ese mismo día, la COB instala el Ampliado Nacional en La Paz. Al enterarse de la arremetida policial y militar, deciden romper negociaciones con el gobierno en apoyo a los mineros, y la reinstalación del ampliado en Llallagua.[566] El 20 de diciembre, entre cabildos y asambleas de trabajadores mineros y dirigentes de la COB, se decide continuar con la defensa de la región, y se resuelve la toma de las minas nacionalizadas y preparación de las privadas, así como huelga general indefinida y bloqueo nacional de caminos.[567]

Por su lado, los pobladores de Llallagua no permitieron el paso del regimiento Braun, que tenía intenciones de sitiar Capacirca:

> … con piedras y dinamitas, exponiendo sus pechos y para evitar más muertos de mineros e indígenas, impidió el paso de la tropa, oficiales y jefes del Regimiento Braun […] con disparos de gases, balines y balas, intentaron abrirse paso ante la multitud, provocando la muerte de dos personas y más de una decena de heridos… (Cárdenas, 1998: 23-24).

El combate se extiende hasta la madrugada del 21 de diciembre, y la movilización continúa hacia Amayapampa. La comisión de derechos humanos de la Cámara de Diputados, a la cabeza de Juan del Granado, realiza labores de apaciguamiento. El 22 de diciembre, luego de negociaciones, se firma un convenio entre el gobierno, la COB, FSTMB, y autoridades de Llallagua y Capacirca.[568]

Después de cuatro días de conflicto y amedrentamientos, la trasnacional VCG recupera las dos minas. Este fue el punto de partida de un resquebrajamiento definitivo del modelo, de las formas de representación política y del propio Estado. Marcaría un punto culminante y el movimiento comenzaría a obtener victorias tan solo cuatro años después, en la guerra del agua de abril del 2000.

565 Cárdenas, 1998: 21, 22; Trigoso, 1998: 5.
566 Trigoso, 1998: 6.
567 Trigoso, 1998: 6,7.
568 Trigoso, 1998: 8.

7.1.6.2.4. Privatización del Sistema de Jubilación y de las refinerías

En junio de 1997 asume la presidencia el exdictador Hugo Banzer Suárez, con Jorge Quiroga como vicepresidente, y bajo la modalidad de megacoalición entre los partidos de Condepa, MIR, UCS, NFR, FRI, PDC y FSB:

> … el gobierno comenzó a enfrentar los efectos especialmente económico-fiscales de las medidas aprobadas y ejecutadas por Sánchez de Lozada. Una de ellas fue que la privatización de los sistemas de jubilación que pasaron en 1997 a manos de las dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) (Previsión BBV y Argentaria, ambas españolas) (Ramos, 2004: 33).

La Ley de Pensiones fue promulgada el 29 de noviembre de 1996. Establecía el Seguro Social Obligatorio de Largo Plazo, lo que implicaba el depósito obligatorio de cada ciudadano de las cuotas de su jubilación a las AFP:

> Las protestas y denuncias contra la aplicación de este nuevo sistema de pensiones –basado en la capacidad individual de ahorro de cada persona– fueron múltiples, sobre todo porque el proceso fue acompañado del decomiso de los fondos complementarios, que los trabajadores reclamaban como suyos… (Puente, 2011: 187).

La transición implicó que el Tesoro General de la Nación financiara el pago de rentas a jubilados. Sin embargo, y en la línea de sus antecesores, el gobierno de Banzer privatizó las refinerías petroleras, lo que implicó más recortes para el TGN. Por otro lado, el gobierno tenía entre sus consignas la de "Coca Cero", que implicaba la intensificación de la erradicación de la hoja de coca en las zonas del Chapare y los Yungas, y apoyo al "desarrollo alternativo" bajo presión de la Embajada norteamericana.

El nuevo gobierno había anunciado revisar contratos de capitalización. Sin embargo, y frente a la intención de una intervención, los empresarios y la embajada norteamericana señalaron que la revisión debía ser concertada con los capitalizadores. Luego, el gobierno cambió de discurso: "…ya no revisará contratos de capitalizadas. El ministro de Comercio Exterior, Jorge Crespo, señaló que solo les dará lectura a las cláusulas para controlar que se cumplan".[569]

A la conformación de la Coalición de representantes de los partidos de la megacoalición "…alista anulación de una parte de la Ley de Capitalización. El proceso de capitalización ha concluido y no va más. La Ley es 'caduca y encaminada irreversiblemente a su derogación casi total, cuidando el capítulo referido a la transferencia de acciones', adelantó el diputado del MIR Jorge Torres…".[570]

Por su parte, los petroleros "…rechazan la privatización de las áreas de refinación y comercialización de YPFB. Enviaron una carta al presidente".[571]

---

569 *Hoy*, 22 de octubre 1997.
570 *Última Hora*, 25 de febrero 1998.
571 *La Razón*, 28 de septiembre 1997.

Para 1999, "Los trabajadores petroleros del país decidieron participar del proceso privatizador de las refinerías de Valle Hermoso y Palmasola, mediante la conformación de empresas laborales encargadas de trabajos específicos de producción y comercialización".[572]

Hasta aquí se puede ver cómo el inicio de las luchas contra la capitalización acabó en rotundos y lamentables fracasos que se revertirían prontamente al cambiar totalmente el panorama nacional con la guerra del agua en abril del 2000.

7.2. Luchas antiprivatizadoras victoriosas. Ciclo 2000-2005

7.2.1. Fundamentos para el análisis de las luchas antiprivatización

Las fuerzas sociales que se empiezan a desplegar desde el 2000 son muy diferentes al antiguo proletariado minero de los años 80. Se trata de un nuevo sujeto colectivo que se expresa bajo otras formas, resultado de otras características estructurales y sociales, derivadas del proceso de transformación estructural de la sociedad.

Este nuevo sujeto colectivo, que es plural, logra superar las formas de protesta colectiva disgregada, pero supera esta situación en su diversidad: no están aglutinados por el centro de trabajo ni por su papel en el proceso productivo como ocurría con el viejo proletariado de los 80.

Estos movimientos sociales están basados en estructuras locales de movilización, se articulan distintos sectores sociales en función de temáticas fundamentales, como el agua o la tierra, y no tienen estructuras de fidelidad en función a la estructura organizativa jerarquizada como en el caso de los proletarios, sino temática y plural, alrededor de objetivos concretos. Funciona sobre la base territorial pero sin bases por centro laboral como en el caso minero.

Estas formas de acción colectiva pueden ser caracterizadas como "multitud" (García, 2000: 158-160) que podría ser descrita como una forma de inter-unificación práctica que delibera y prácticamente articula variadas y plurales estructuras de organización local, ya sea barrial, laboral, etc., todo en función de objetivos comunes y puntuales que afectan a todas estas variadas estructuras de movilización local. Su forma de acción es flexible con repertorios de lucha diversos:

> A diferencia de la forma sindical que está articulada por centro de trabajo, la forma multitud se asienta en una red territorial que abarcando al sindicato, es mucho más amplia en su capacidad articulatoria. Igualmente, mientras que la forma sindicato de movilización establece normas de disciplina por centro de trabajo, oficio, cualidad laboral [...] la forma multitud es laxa en sus condiciones de adhesión; atraviesa múltiples oficios; es expansiva en sus posibilidades de incorporar nuevos adherentes en función del compromiso con las tareas y objetivos asignados, pero además ejerce su fuerza de convocatoria más que en una vida institucionalizada de representación piramidal, en los actos de movilización y participación generalizada por objetivos (García, 2000: 158).

572 *Los Tiempos*, 1 de agosto 1999.

Se podría decir que esta forma de acción colectiva es un hecho de deliberación social en marcha, porque cuando nos referimos a la forma multitud de los movimientos sociales que surgieron desde el 2000, no solo se trata de una forma de movilizarse y de organización, sino que en estos movimientos nuevos, sociales e indígenas, fundamentalmente se está haciendo un ejercicio de "soberanía política" (García, 2000: 158), ejercicio en marcha de los derechos políticos.

Otra característica fundamental es que –debido a que estas formas de lucha colectiva se asientan en nudos de afiliación local– es un tipo de condensación social, que tiene un alto sentido de responsabilidad colectiva y comunitaria. Se responde a mandos locales y a fidelidades comunitarias urbanas; en este sentido, es muy importante destacar que no actúan como una muchedumbre caótica y sin fidelidades. Por el contrario, si bien puede haber desbordes de la multitud movilizada, existe un sentido de responsabilidad colectiva.

Es fundamental recalcar que los integrantes de este tipo de conglomerado social denominado multitud deben responder por sus acciones y actos ante sus mecanismos locales de aglutinamiento, que son los que han desplegado y propiciado la movilización y acción de masas. Por ello, implica un alto sentido de responsabilidad colectiva de las acciones que realizan, convirtiéndose en un mecanismo de autorregulación muy importante de la acción de masas, fundamental para lograr los objetivos en cualquier movimiento.

Esto configura lo que puede identificarse como una moral pública social y de masas, alejada de las lógicas más jerárquicas y autoritarias de la "moral pública estatal" (García, 2000). Según García, la multitud es "una estructura de acción social con un denso orden autónomo, aunque inmanejable por el orden estatal y sus mecanismos de normalización disciplinaria" (Ibíd.: 159)

En los casos a analizar, se hablará de todo un conglomerado de movimientos sociales y movimientos indígenas o campesinos que configuran densas redes locales y regionales, articulando formas y repertorios de acción colectiva en función de una articulación flexible por temáticas y objetivos, como impedir la privatización del agua, el gas y el petróleo o la erradicación de la coca.

Es una especie de red compleja de movilización social que se tensa en los barrios, comunidades y carreteras, en la que los actores de la acción de masas ensayan múltiples acciones, deliberación colectiva, apelación a otros sectores y construcción de alianzas temáticas y de afinidad política, acciones de movilización de masas, en una perspectiva mucho menos peticionista y subordinada que la forma sindical. Se trata de un tipo deliberación colectiva más autónoma.

Se verá cómo estos nuevos sujetos colectivos o movimientos sociales se articulan sobre bases territoriales y por objetivos y metas concretas, manteniendo la pluralidad de formas organizativas y articuladas de formas laxas pero efectivas, que lograron abrir un capítulo fundamental en la historia de Bolivia.

En varios episodios de luchas se ve con toda claridad que, bajo un mando plebeyo y popular, se articulan clases medias e incluso clases altas a las acciones de masas, dándole una legitimidad imbatible y una efectividad sorprendente a la lucha. De manera más o menos generalizada, también se dieron articulaciones extensas entre el campo y la ciudad.

7.2.2. La Guerra del Agua y sus consecuencias a nivel nacional, 2000-2002 [573]

Luego de haber privatizado los recursos naturales y las empresas productivas, las elites se encaminaban, a fines de los 90, a dar un salto a la privatización de los servicios básicos. Es aquí donde la guerra del agua irrumpe como la primera gran victoria contra el neoliberalismo en 15 años.

En septiembre de 1997 se promulga el Decreto 24841 que autorizaba la participación del sector privado en la dotación del servicio público de agua y alcantarillado en Cochabamba, y en agosto de 1998 se lanza la licitación del Proyecto Múltiple Misicuni y de la dotación del servicio de agua. La única empresa que se presentó fue Aguas del Tunari, cuyo mayor accionista fue Bechtel, una de las empresas de agua más grandes del mundo. En junio de 1999, se declara desierta la licitación y se forma una "Comisión negociadora" para adjudicar a Aguas del Tunari el servicio de agua. En septiembre de 1999, el gobierno firma la concesión con la empresa Aguas del Tunari y, casi paralelamente, el parlamento aprueba la Ley de Agua. Esto implicaba la entrega de Semapa a la empresa Aguas del Tunari.

En noviembre, se funda la Coordinadora de Defensa del Agua para demandar la derogatoria de la Ley de Aguas y la anulación del contrato con Aguas del Tunari, siendo una articulación de la federación de regantes de Cochabamba, la federación de fabriles, la COD, grupos ecologistas y juntas de vecinos, que inician en conjunto las movilizaciones. En diciembre, llegan los primeros tarifazos, con incrementos del 30 hasta el 220% por el servicio de agua.

En enero del 2000, en respuesta al tarifazo, la Coordinadora y el Comité Cívico anuncian resistencia civil y paro cívico. El 11 de enero se dan las primeras movilizaciones masivas. El 12 de enero, regantes y campesinos cercan la ciudad de Cochabamba y se dan enfrentamientos.

Lo que se exige es la derogatoria de la Ley y la nulidad del contrato. El 1 de febrero se realiza una movilización multitudinaria convocada por el Comité Cívico y la Federación de Juntas Vecinales. El 4 de febrero se da una jornada de movilización con "toma pacífica" de la ciudad, que se convierte en un campo de batalla durante todo el día y parte de la noche; todos los sectores sociales protestan y se organizan. El 5 de febrero se firma un acuerdo de nueve puntos entre el gobierno y los dirigentes de la Coordinadora y el Comité Cívico; uno de los puntos más importantes es el congelamiento de las tarifas. El 25 de febrero, después de varias semanas de negociaciones, la Coordinadora determina impulsar la anulación del contrato, ante la insistencia del gobierno de hacer ajustes a las tarifas pero igualmente incrementar de forma escalonada.

573 Todos los datos de la Guerra del Agua son extraídos de Dossier 1 "Cuando el pueblo perdió el miedo 1. Noticias y Editoriales de la Coordinadora de Defensas del Agua, Cronología de García y otros", 2002: 211-218, y Viaña, 2006: 202-203.

El gobierno insiste en ese incremento tarifario escalonado y el Comité Cívico acepta. La Coordinadora convoca a una consulta popular para el 27 de marzo, en la que votan 50.000 personas: por rotunda mayoría, exigen la anulación del contrato y rechazan la Ley de Aguas. Se anuncia la batalla final para el 4 de abril, y el paro es un éxito absoluto. El 6 de abril se inician negociaciones y son inmediatamente detenidos los dirigentes, liberados en la madrugada. El 7 de abril, el gobierno hace pública la decisión de anular el contrato y la renuncia del prefecto de Cochabamba, Hugo Galindo.

El 8 de abril siguen las movilizaciones por quinto día consecutivo, ya que sectores del gobierno logran que se retroceda en la decisión de rescindir el contrato e implementan el estado de sitio. Muere el joven Víctor Hugo Daza con un disparo en la cara. Los días 7, 8, 9 y 10, en la ciudad de Cochabamba, tiene lugar una movilización de decenas de miles de personas.

El 3 de abril comienzan los bloqueos en La Paz por parte de la CSUTCB y una movilización paralela contra la Ley de Aguas y la Ley INRA; es el primer "cerco a La Paz", que gradualmente se empieza a extender a cinco departamentos. Para el 6 de abril, ya existe un virtual bloqueo nacional de caminos que provoca desabastecimiento de mercados.

El 8 de abril se amotinan los regimientos y unidades especiales más importantes de la policía (Regimientos 1 y 2 de los Pumas y los Polivalentes) comandados por el GES (Grupo Especial de Seguridad de la policía) contra la orden de reprimir una huelga de hambre de 20 esposas de policías que se había iniciado el 3 de abril en La Paz, en instalaciones de la COB, e insisten en un incremento salarial. Se anuncia que medidas de insubordinación policial se estarían iniciando en Cochabamba, Santa Cruz y Tarija. Comandos paramilitares toman y silencian medios de comunicación y se entra a un estado de sitio total mediante el DS 25730. La Paz está totalmente bloqueada y los cortes de caminos son masivos en el camino a Oruro y Copacabana, debido al levantamiento indígena paralelo a la guerra del agua, dirigido por la CSUTCB bajo la conducción de Felipe Quispe.

El 9 de abril, a pesar del estado de sitio, se dan enfrentamientos en la zona de Achacachi, donde se producen dos muertes de comunarios y seis heridos de bala, lo que desencadena la toma de la subprefectura, para culminar en la captura y muerte del capitán Omar Téllez, que se encontraba en el hospital de Achacachi (Ramos, 2004: 36). Se dan detenciones y confinamientos en todo el país. Los dirigentes de la coordinadora se declaran en la clandestinidad y llaman a seguir la movilización y el bloqueo.

A pesar del estado de sitio, el 9 de abril la plaza de Cochabamba está custodiada por los "guerreros del agua" y persiste la movilización general. Ese día, los movilizados ingresan al GES e incendian nueve motocicletas del GES y dos movilidades de la prefectura. Toda la ciudad se encuentra tomada por vecinos, campesinos y cocaleros. El lunes 10 de abril, el Congreso aprueba en 24 horas la ley modificada 2029 y el gobierno y la coordinadora firman un acuerdo que rescinde el contrato que el gobierno había firmado con Aguas del Tunari por 40 años. El lunes 10 de abril, la movilización concluye con un cabildo de 50 mil personas que plantean la asamblea constituyente sin intermediación partidaria para refundar el país.

Se dan tres batallas en la guerra del agua: una mediante el bloqueo de caminos y la movilización en enero del 2000, la segunda a través de la toma pacífica de Cochabamba en febrero, y la tercera con el paro de actividades en abril. Es importante recalcar que fueron rebasadas todas las direcciones, como el comité cívico, que aceptó la implementación gradual del tarifazo, e incluso el alcalde, que había firmado el acuerdo simuló apoyo con una huelga de hambre, cuando todo el pueblo había rechazado el tarifazo y la concesión del agua.

Así, una organización flexible que combina métodos de lucha como la consulta, la movilización y otras, y que se organizaba articulando de forma flexible sectores urbanos y rurales y planteando una forma de lucha mucho más autogestionaria y no puramente peticionista al Estado, inaugura una nueva época de triunfos frente a los planes de privatización y enajenación de los recursos y los servicios básicos en Bolivia. Por lo tanto, es también una época de triunfos frente al modelo neoliberal y frente a la enajenación de las empresas públicas.

En Cochabamba, fue fundamental la combinación de la lucha de los fabriles como base organizativa, los regantes y su memoria histórica, grupos ambientalistas, vecinos de todas las clases sociales, cocaleros y campesinos articulados en la Coordinadora, con la movilización y bloqueo de caminos de la CSUTCB con base en La Paz y que se expandía rápidamente, y el motín policial en La Paz que también se extendía a todo el país. El estado de sitio del 8 de abril no fue acatado y las movilizaciones continuaban con fuerza dando el triunfo a los movilizados, abriendo una nueva época inédita y ascendente de triunfos ininterrumpidos hasta el año 2005 por la recuperación de los servicios básicos y naturales.

En septiembre de 2000 se reanudó el "cerco a La Paz" [574] por parte de la CSUTCB, ante el incumplimiento de los puntos del acuerdo firmado. Como se mencionó, el liderazgo de la CSUTCB salió a luchar también por los recursos naturales, oponiéndose a la Ley de Aguas. Además, exigía reivindicaciones descolonizadores y vinculadas al sector, que también implicaban temas de recursos como la oposición a la Ley INRA y al saneamiento de tierras en el occidente del país y suspensión de la erradicación de la hoja de coca. Se revela así que, con este tipo de alianzas tácitas y confluencia de movimientos, se pudo finalmente derribar las políticas privatizadoras.

El 18 de septiembre se reanudan los bloqueos y el "cerco a La Paz"; Chuquisaca, Oruro y Santa Cruz se unen, y también los cocaleros del Chapare, como ya lo habían hecho en abril. El 24 de septiembre muere Modesto Mamani por un disparo de bala en Guaqui, La Paz; esto profundiza la movilización, que llega hasta El Alto. En casi todo el país se extienden los bloqueos. Para el 26 de septiembre, el boqueo es casi total en siete de los nueve departamentos del país. El 28 de septiembre, mueren tres comunarios en los enfrentamientos en Huarina.

Al día siguiente, se realiza un cabildo en Achacachi, en el que participan más de 4.000 comunarios y se decide radicalizar la movilización. El 1 de octubre se inician negociaciones, pero la movilización continúa. El 2 de octubre se moviliza El Alto, potenciando fuertemente la protesta, y el mismo día se consigue la anulación total de la Ley de Aguas, aunque solo la promesa de derogación de la ley INRA, que finalmente no se cumplirá.

574 Todos los datos del levantamiento Aymara de Septiembre del 2000 y junio y julio del 2001 son de Gutiérrez, 2008: 114-117 y 135-142, y Viaña, 2006: 204-205.

El 4 de octubre se realiza el segundo cabildo en Kalachaca, en las afueras de Achacachi, al que asistieron aproximadamente 20.000 personas. Se discuten temas de potenciamiento del proceso de luchas pero también el reinicio de las negociaciones.

Es gracias a la movilización aymara de septiembre que se termina de derogar la Ley de Aguas, dando un impulso fundamental a la lucha por la recuperación de los recursos naturales en todo el país, incluido el tema de la erradicación de la hoja de coca y el saneamiento de tierras en el occidente del país.

Era una época de levantamientos indígenas y procesos conjuntos de lucha contra la fractura colonial en Bolivia y por la recuperación de los recursos naturales. El 21 de junio, coincidiendo con el año nuevo aymara, se reanudan las movilizaciones aymaras en La Paz.

El bloqueo estaba potenciado por el pacto intersindical con maestros rurales, transportistas interprovinciales y gremiales de La Paz. Es interesante notar que el pliego "intersindical" contemplaba modificaciones a la Ley Forestal y al Código de Minería y a la Ley de Hidrocarburos, para plantear "el dominio pleno de YPFB" por parte del pueblo. Se analizan los recursos estratégicos, bosques, yacimientos y zonas mineras, hidrocarburos, industria eléctrica y de telecomunicaciones, delineando una lucha por cuestiones centrales y demandas sectoriales.

En el 2003, la guerra del gas tuvo tanta fuerza en El alto y las zonas aymaras, entre otras cosas, porque ya desde los años 2000 y el 2001 se agitaban consigas y se elaboraban pliegos con contenidos de recuperación de la soberanía de los recursos naturales. La lucha indígena aymara incorporaba un interesante acento sobre la necesidad de recuperación de dichos recursos.

En esta nueva movilización, se pasó de la resistencia al cuestionamiento abierto del Estado. Después de 27 días de un bloqueo muy radical pero aislado, se da un hecho fundamental: los líderes de los movimientos sociales más importantes del momento se unen por única vez (unidad que no duraría mucho debido a las elecciones de 2002). Gracias a la unidad de la Coordinadora de Defensa del Agua y la Vida, la CSUTCB y los cocaleros, que hacen una alianza política, se impide una masacre en la zona aymara y se inicia un proceso de negociaciones y de retiro de las tropas de esa zona. Así concluye el tercer gran levantamiento aymara en dos años.

Las luchas cocaleras[575] del periodo fueron también fundamentales. Desde fines de los años 90, se habían profundizado las tareas de erradicación forzosa de la coca, pero con el impulso de la guerra del agua y los levantamientos indígenas, las demandas cocaleras comienzan a hacerse oír. En septiembre de 2001 se inicia una gran movilización cocalera que durará hasta febrero de 2002.

En noviembre de 2001, el gobierno de Quiroga aprueba el Decreto 26415 que prohíbe el secado, transporte y venta de coca plantada en zonas "ilegales", con penas de prisión de hasta 12 años de cárcel. En enero del 2002, se lleva a cabo una multitudinaria manifestación de los cocaleros, que exigían la derogación del decreto, entre otras importantes demandas. A mediados de enero, se da un enfrentamiento en el mercado de coca

575 Los datos sobre las luchas cocaleras son tomados de Gutiérrez, 2008: 155–185 y Puente, 2011: 270-275.

de Sacaba, exigiéndose su reapertura. Entre el 16 y el 18, mueren siete cocaleros y hay más de 85 heridos. Antes, había muerto en las movilizaciones, por impacto de bala, el cocalero Casimiro Huanca. También mueren miembros de la fuerza policial.

El 19 de enero, la sede de los cocaleros en Cochabamba es tomada por la policía, que detiene a 100 cocaleros. El gobierno emite setenta mandamientos de apremio. La dirección cocalera responde con el boqueo de caminos y la Coordinadora y los regantes apoyan la medida, con el fin de tomar el mercado de Sacaba. El 21 de enero, el dirigente de los cocaleros y diputado[576] Evo Morales es acusado de ser el autor intelectual de la movilización y de la muerte de los cuatro uniformados, y es expulsado del parlamento. El 25 de enero, se da una gran movilización en Cochabamba, similar a la guerra del agua. Se exige la liberación de los cocaleros detenidos y la restitución de Evo Morales al parlamento. La lucha continuaba, por la reapertura del mercado de Sacaba y la derogación del Decreto 26415.

La CSUTCB amenazó con reiniciar bloqueos y dio un viraje en la movilización. Se efectivizó el bloqueo nacional a los pocos días. El 29 de enero, es asesinado un cocalero en Shinahota; al día siguiente, Cochabamba se moviliza y realiza un "acullico" masivo en la plaza 14 de septiembre. La población apoya masivamente a los cocaleros y son detenidas 17 personas.

Entre el 31 de enero y el 7 de febrero, continúa la movilización en todo el país, con bloqueos de la CSUTCB en el occidente del país La Paz, Potosí, Oruro, y Cochabamba, cocaleros del Chapare y Yungas de La Paz.

Finalmente, después de un mes de conflicto, los cocaleros llegan a un acuerdo con el gobierno, que se compromete a suspender la aplicación del Decreto 26415 durante al menos tres meses, con posibilidad de volver a imponerlo. También se reabre el mercado de coca de Sacaba, se libera a los detenidos e indemniza a familiares de los fallecidos, aunque Morales continúa fuera del parlamento.

La firma del convenio entre cocaleros y el gobierno resquebraja la unidad alcanzada entre CSUTCB, Coordinadora, regantes y cocaleros. La "guerra de la coca" mostraba, una vez más, un proceso de victorias en las luchas por la recuperación de los recursos naturales y contra el modelo neoliberal, que se encontraba en notoria caída. No debemos olvidar que la relocalización de los mineros alimentó las luchas cocaleras desde los años 80. En cierta medida, la fuerza de movilización y politización se debe a las consecuencias del neoliberalismo, incluido el fracaso del desarrollo alternativo. El movimiento indígena y campesino va sentando hegemonía y liderazgo nacional.

Otro rasgo de la época fue que, inversamente a lo ocurrido en los años noventa, se inicia un proceso de renacionalización de los recursos, que alcanza a la minería. Entre marzo y junio de 2002, trabajadores mineros de Huanuni llevaron a cabo bloqueos de caminos que concluyeron en un resultado sorprendente: la reversión[577] al Estado de uno

576 En 1995 se había creado el instrumento político por la soberanía de los pueblos, y en 1997, con el nombre de Izquierda Unida, consigue cuatro diputaciones por el departamento de Cochabamba. Evo Morales fue el diputado con mayor votación en la elección de 1997.

577 Los datos sobre la reestatización de Posokoni son de Ramos, 2004: 41.

de los yacimientos de estaño más ricos, Posokoni, por medio de la modificación complementaria del artículo 91 del Código de Minería incorporado en la Ley 2400 de julio del 2002. Esto habilitó a la Comibol a hacerse cargo nuevamente del yacimiento, y significó la primera gran victoria en la lucha minera desde 1985.

El ascenso constante de las luchas por la recuperación de los recursos naturales es notable desde la guerra del agua, los levantamientos aymaras y la guerra de la coca, que se suceden en solo dos años, entre 2000 y 2002.

7.2.3. El impuestazo de febrero del 2003 y sus efectos en las luchas antiprivatización

Las campañas electorales de las elecciones generales de 2002 se iniciaron aproximadamente cuatro meses antes de las elecciones, casi inmediatamente después de la guerra de la coca. En las elecciones de junio de 2002, el Movimiento al Socialismo (MAS) obtuvo 35 parlamentarios (27 diputados y ocho senadores) y surgió como la segunda fuerza electoral del país. El Movimiento Indígena Pachacuti (MIP), liderado por Felipe Quispe, obtuvo cinco diputaciones, constituyéndose en un hecho fundamental para las luchas venideras: el escenario político había cambiado radicalmente incluso en el parlamento. El MAS era un instrumento social que, nacido de los cocaleros, aglutinaba a distintos sectores populares a nivel nacional, y el MIP, siendo un partido indianista, representaba a los sectores indígenas del occidente del país.

A este proceso de ascenso de las luchas le siguió el levantamiento popular urbano llamado "impuestazo" [578] o "Febrero Negro", en 2003. A principios de 2003, el Fondo Monetario Internacional exigió que, en el lapso de un año, el déficit del Estado se superara al menos en 1/3, o que fuera menor al 5,5% del PIB. El Estado se encontraba en bancarrota y se disponía a subir impuestos incluso a gente que solo ganaba un promedio de $us 100; se trataba de un impuesto a los salarios.

El 9 de febrero del 2003, el presidente Sánchez de Lozada comunicó a la población, en cadena nacional de medios, la instauración de un impuesto directo al salario –por medio de un nuevo proyecto de ley de impuestos– que afectaría sobre todo a asalariados formales, maestros, médicos, fabriles, policías y todo el que recibiera un sueldo de Bs880 (un poco más de $us 100). La bancada del MAS y el MIP, la COB y otras organizaciones, llamaron a la movilización y desobediencia civil. El Grupo Especial de Seguridad de la policía decidió acuartelarse. El 12 de febrero del 2003, el GES y el ejército se enfrentaron en la plaza Murillo y el Palacio de Gobierno. A lo que siguió un levantamiento urbano popular en La Paz y El Alto y parcialmente en Oruro, Cochabamba y Santa Cruz.

Como resultado, 34 personas murieron y 182 resultaron heridas. La mayoría eran civiles que participaron del levantamiento, además de algunos policías y militares. La crisis de Estado había llegado a su punto más alto. Se quemó el edificio de la vicepresidencia, varios ministerios y la sede de los partidos políticos de la democracia pactada. Ya no solo se pedía la anulación de la medida sino la renuncia de Sánchez de Lozada. El 14 de febrero,

578 Los datos sobre el impuestazo son tomados de Gutiérrez, 2008: 196-199, Puente 282-284 y Viaña, 2006: 205-206.

el gobierno se vio obligado a retirar el proyecto de impuestazo del parlamento. Una vez más, la movilización había ganado a los planes de flexibilización laboral, privatización de recursos y servicios básicos, pérdida de derechos y todo el paquete neoliberal.

Esto mostraba que la población rechazaba de forma contundente el intento de salir de la quiebra vía impuestos propuesto por el Estado neoliberal, y remitía al debate de conseguir estos recursos con mayor recuperación del excedente de los hidrocarburos mediante un incremento de pago de impuestos más bien de las transnacionales y no del pueblo; incluso un sector del MNR y del gobierno discutieron esta posibilidad,[579] que finalmente perdió frente al impuestazo.

Se comenzó a discutir de forma generalizada en todas las organizaciones y sectores populares el hecho de que las petroleras que operaban en Bolivia pagaban 18% de impuestos sobre los volúmenes totales de gas y petróleo extraído, y que además estos volúmenes no eran controlados por ninguna entidad estatal, confiando en lo que las transnacionales informaban.

Este fue el preludio de la guerra del gas de octubre del 2003, en la que el pueblo expulsa al presidente Sánchez de Lozada. Por estos motivos sumados entre los años 2000 y el 2003, un tema central comienza a formar parte de la agenda de demanda popular: la recuperación de los hidrocarburos para Bolivia, que estallará en el "octubre rojo".

7.2.4. La Guerra del Gas 2003. Momentos constitutivos de un nuevo ciclo de luchas [580]

La guerra del gas fue el momento culminante de las luchas contra las políticas privatizadoras, revelando una verdadera crisis de Estado.

Ya en julio de 2001, el consorcio Pacific LNG presentó una propuesta de aprovechamiento del gas boliviano para responder al déficit de energía en la costa oeste de EEUU; el gas sería transportado desde Tarija hasta el Pacífico.

Los cuestionamientos fueron inmediatos y múltiples. Sin embargo, a fines de 2002, ante la presión de EEUU, la decisión de exportar gas se avizoraba firme, y para abril del año siguiente el gobierno había avanzado en la negociación.

Convergieron varios procesos de lucha en la guerra del gas. La intención de aplicar los formularios municipales "Maya Paya" en El Alto para la implementación de nuevos impuestos en esta ciudad generó fuertes movilizaciones el 1 de septiembre. El 2 de septiembre se inicia una marcha desde Caracollo con dirigentes campesinos y otros, que pedían anular la anunciada venta de gas por puertos chilenos y la no firma de tratados de libre comercio. Se demandaba también la anulación del Código Tributario y los formularios "Maya Paya" y atender los 72 puntos del pliego de la CSUTCB.

579 En una extensa entrevista al entonces vicepresidente Mesa, el equipo de investigación de Jim Shultz plantea este dato. Shultz, 2005: 26.

580 Los datos sobre la Guerra del Gas fueron tomados de Ramos, 2004: 67-186; Puente, 2011: 284-290; Gutiérrez, 2008: 206-237; Crabtree, 2005: 77-84.

El viernes 5, el recientemente creado Ejército Mayor del Pueblo y la Coordinadora del Gas resuelven realizar la primera marcha nacional el 19 de septiembre, y declaran "la guerra del gas". El ente se conforma con la COB, la COD de La Paz, la Coordinadora del Agua y el MAS. También participó la Fejuve de El Alto, siendo la fuerza de movilización urbana más importante.

El 8 de septiembre, los marchistas llegan a La Paz, y a la marcha se suman transportistas interprovinciales, vecinos, gremialistas y maestros. El 10 de septiembre, dirigentes indígenas y campesinos de la CSUTCB y de la UPEA inician una huelga de hambre masiva en la radio San Gabriel por los 72 puntos de su pliego, pero en especial por la liberación de un dirigente que había sido detenido por un caso de justicia comunitaria. Los campesinos indígenas inician gradualmente un nuevo bloqueo de caminos y cerco a La Paz. El mismo día, mineros de Huanuni realizan un bloqueo en el camino Oruro-Potosí en apoyo a la demanda de no exportación del gas a Chile; luego del ampliado minero del 1 de octubre, también exigen la renuncia de Sánchez de Lozada. El 15 de septiembre se inicia en El Alto un paro cívico vecinal y el mismo día comienzan bloqueos en el camino a Yungas. El martes 16, el Concejo Municipal de El Alto anula las ordenanzas que implementaban los formularios "Maya Paya"; sin embargo, la movilización no se desactiva inmediatamente.

El 19 de septiembre tiene lugar una marcha multitudinaria en La Paz, con más de 100.000 personas. Otros miles marchan en Cochabamba y Oruro, y marchas más menos numerosas se dan en Santa Cruz, Tarija y Sucre.

El día 20 de septiembre el conflicto se agudiza, cuando una "operación de rescate" de turistas extranjeros varados en Sorata e Ilavaya, en el altiplano norte de La Paz, deriva en una intervención militar que acaba con la muerte de seis personas y más de 20 heridos a bala. Los turistas son devueltos a La Paz. Desde ese momento, comienza a exigirse la renuncia de Sánchez de Lozada. El día 24, en medio de la radicalización de las movilizaciones, es liberado el dirigente Huampo, y la COB decreta en ampliado nacional la huelga general indefinida.

El bloqueo, movilizaciones y marchas se potencian hasta los primeros días de octubre, con huelgas de hambre en Cochabamba y otras zonas del país. Se hacen esfuerzos de diálogo que no prosperan. Del 2 al 5 de octubre, se dan violentos y masivos enfrentamientos entre la policía y los sectores movilizados en El Alto y La Paz. El lunes 6 se convoca a una multitudinaria marcha que baja de El Alto hacia La Paz con la consigna de renuncia de Sánchez de Lozada, y ese mismo día se inicia el bloqueo total de caminos en el Chapare, a la vez que una marcha de unos 500 mineros se dirige de Huanuni a La Paz. Simultáneamente, fracasa un nuevo intento de negociación con la CSUTCB en radio San Gabriel, y se inician los bloqueos en el norte de Santa Cruz.

El 8 de octubre tiene lugar un nuevo gran paro cívico en El Alto, timoneado por la Fejuve. El 11 de octubre, cuarto día de paro, ante la escasez de gasolina en La Paz, el gobierno organiza un operativo militar en el que mueren dos personas. El día domingo 12, con El alto y La Paz completamente convulsionados, se pone en marcha la "carava-

na de la muerte" en la que, a pesar de las muertes del 11 de octubre por el operativo de traslado de gasolina en cisternas a La Paz, se organiza otro operativo similar organizado por el ejército, trasladando gasolina en cisternas, resguardadas por tanquetas y cientos de soldados, que causa la peor masacre: el asesinato de 26 personas y más de 100 heridos de bala. Se realizan velorios callejeros y masivos de los muertos. En los siguientes días, se dan movilizaciones masivas de El Alto a La Paz, y se intenta tomar la plaza Murillo. Mueren otras 10 personas en La Paz y el Alto.

Se inician huelgas de hambre masivas, con participación incluso de sectores de clase media-alta, contra el gobierno. El vicepresidente Mesa se distancia del gobierno el 13 de octubre, debido a los asesinatos en El Alto. Le siguen algunos ministros, como Jorge Torres, y se inicia la estampida del propio gobierno. Los días 14 y 15 se realizan funerales masivos en El Alto y en la zona sur de la ciudad de La Paz, Uni y Apaña donde también se habían perpetrado asesinatos de campesinos. Se calculan más de 67 muertos y más de 450 heridos a bala.

La marcha de mineros de Huanuni, que ya contaba con 5.000 personas entre cooperativistas y gremiales, llega a Patacamaya en el octavo día de paro cívico de El Alto, pero es detenida violentamente y se producen tres asesinatos más por parte del ejército. En la Paz se toman todas las entradas: zona sur, El Alto, Chuquiaguillo, entre otras. En la Plaza Murillo se dan enfrentamientos, y se masifican las huelgas de hambre de todos los sectores sociales. La exdefensora del pueblo Ana María Romero inicia el 15 de octubre una huelga de hambre exigiendo la renuncia de Sánchez de Lozada. Es generalizada la demanda de renuncia de Sánchez de Lozada. El 16 de octubre (noveno día del paro cívico alteño) se convoca a una concentración de más de 120 mil personas en San Francisco. Incluso la diócesis de El Alto se suma al pedido de renuncia de Goni.

Del día 13 al 16 se dan ya atisbos de una guerra civil. El gobierno, que sistemáticamente se había resistido a un referéndum, propone un "referéndum consultivo" para el día 16, generando más indignación en la población, que se siente agraviada. El viernes 17 de octubre de 2003, en el décimo día del paro cívico alteño, el MIR se aleja de la coalición gobernante. Se dan concentraciones pacíficas y expectantes en La Paz. En la tarde del 17 de octubre, Gonzalo Sánchez de Lozada se da a la fuga del país, dejando una "carta de renuncia". El Congreso comienza a sesionar al anochecer para leer la renuncia, que es aceptada, abriendo un proceso inédito en la historia de Bolivia.

7.2.5. Luchas locales y regionales en el proceso de desmoronamiento del estado neoliberal, el referéndum del 2004 y el "dieselazo" de Mesa [581]

Luego de la expulsión del presidente Sánchez de Lozada, el día 20 de octubre, en una concentración previa a la desmovilización general, se hace presente el presidente Carlos Mesa, exvicepresidente de Goni. La concentración lo acepta y le da la palabra. Allí, Mesa se compromete a realizar un referéndum sobre el destino de los hidrocarburos. Se abre un periodo en el que se retoma la iniciativa del Estado frente a las movilizaciones. El 4 de enero

de 2004, el gobierno de Carlos Mesa propone la realización de una asamblea constituyente (que sería una más de las promesas incumplidas) y la realización de un referéndum vinculante sobre el destino del gas y la redacción de una nueva ley de hidrocarburos.

El 2 de febrero, Mesa promulga la ley de reforma a la Constitución, que incluye la realización de la asamblea constituyente y el referéndum. El 18 de mayo, el gobierno presenta las cinco preguntas del referéndum del gas y comienza una fuerte discusión en los sectores populares respecto a cómo actuar. Se trata de un momento fundamental, ya que solo restaban pocas semanas para la realización del referéndum y la asistencia se encontraba dividida; mientras algunas organizaciones planteaban rechazar y boicotear el referéndum, otros se inclinaban por aceptarlo y asistir al mismo.

El referéndum se realizó el 18 de julio del 2004, tan solo nueve meses después de la insurrección aymara que expulsó a Goni y evidenció el trágico escenario nacional. El MAS convocó a votar positivamente por las tres primeras preguntas y negativamente por las dos últimas. Otras fuerzas sociales de El Alto y la zona rural aymara y la COB convocaron a rechazar el referéndum e incluso a sabotear la instalación de urnas. La Coordinadora de Defensa del Gas intentó conciliar estas dos posturas, lo que se evidenciaba como algo difícil de realizar. Finalmente, la victoria fue para el gobierno, que había llamado a votar sí a todas las preguntas. Con más de 80%, ganó el sí en las tres primeras preguntas, y por más del 50% en las dos últimas, que eran una clara herramienta de legitimación de Mesa.

A continuación, se transcriben las cinco preguntas del referéndum:

1. ¿Está de acuerdo con abrogar la Ley de Hidrocarburos n.° 1689 promulgada por Sánchez de Lozada?
2. ¿Está de acuerdo con la recuperación de los hidrocarburos en boca de pozo para el Estado boliviano?
3. ¿Está Ud. de acuerdo con refundar Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), recuperando la propiedad estatal de las acciones de los bolivianos/as en las empresas capitalizadas de manera que pueda participar en toda la cadena productiva de los hidrocarburos?
4. ¿Está Ud. de acuerdo con la política de Carlos Mesa de usar el gas como recurso estratégico para negociar una salida útil y soberana al Océano Pacífico?
5. ¿Está Ud. de acuerdo con que Bolivia exporte gas en el marco de una política nacional que:
   - Cubra el consumo de gas de las y los bolivianos/as
   - Fomente la industrialización del gas en territorio boliviano
   - Cobre impuestos y/o regalías a las empresas petroleras llegando al 50% del valor del gas y del petróleo en favor del país
   - Destine los recursos de la exportación e industrialización del gas, principalmente para educación, salud, caminos y empleos?

El resultado del referéndum legitimó al gobierno de Mesa y aceleró la elaboración de la nueva ley de hidrocarburos, que fue el corazón de las disputas políticas y luchas en Bolivia hasta la caída de Mesa en 2005.

El 30 de julio del 2004, tan solo 12 días después del referéndum, Mesa presentó su "Proyecto de Ley de Hidrocarburos", y como más o menos predecían los sectores movilizados de octubre, el proyecto de ley era casi una copia de la Ley de Hidrocarburos 1689 promulgada por Sánchez de Lozada, hecho que fue denunciado por la Coordinadora de Defensa del Gas y otras organizaciones.

Mesa recurrió a apariciones televisivas y chantajes a la población para frenar a sectores que se aprontaban a movilizarse. La crítica fue tan grande que el 6 de septiembre (apenas dos meses después) el gobierno de Mesa presentó un nuevo "proyecto de ley" de hidrocarburos, que creaba la empresa Petro-Bolivia y estaba basado esencialmente en un cambio de contratos con las transnacionales en un lapso de seis meses. Para el 8 de octubre del 2004, anunció veto a la Ley de Hidrocarburos si no se ajustaba al proyecto presentado por el gobierno.

Además, "respaldado" por los resultados del referéndum, Mesa decide exportar gas a la Argentina a precios muy por debajo de los precios de mercado vigentes. En realidad, se trataba de la empresa Repsol vendiendo a precios bajos a la Repsol Argentina para procesar el gas en dicho país, pero además, con el agravante que, desde Argentina, Repsol-YPF promete venderle el gas a Chile. Esto va minando la inicial popularidad del gobierno de Mesa.

Para rematar esta cadena de concesiones a las transnacionales, el 30 de diciembre de 2004, el gobierno de Mesa promulga el Decreto Supremo 27959 que establecía un abrupto incremento de los precios de los hidrocarburos, medida popularizada como "dieselazo". De inmediato se desencadenaron las protestas. Esta vez, hubo movilizaciones contundentes en Santa Cruz y el oriente del país. El gobierno no tuvo más alternativa que revocar su decreto, quedando visiblemente debilitado.

En medio de esta escalada, se da en El Alto otra guerra del agua. La Fejuve de El Alto exige que la transnacional francesa Suez, con nombre Aguas del Illimani, abandone la ciudad, con plazo hasta el 10 de enero de 2005. El 11 de enero de ese año, las juntas vecinales tomaron las instalaciones de Aguas del Illimani. El gobierno de Mesa creía que un plan de contingencia similar al que había implementado con el referéndum sería viable para El Alto.

7.2.6. La movilización social de 2005 que nacionalizó la consigna de "nacionalización de los hidrocarburos" [581]

El 13 de enero se da la "marcha de la victoria" en El Alto. A fines de enero, El alto celebra la recuperación del agua ante la promesa de las autoridades de que se anularían los contratos con la empresa transnacional del agua. Sin embargo, el gobierno sostendría y apoyaría a la empresa, frente a lo que se dan movilizaciones más radicales y contundentes. Al finalizar el mes de enero, como resultado de la iniciativa de los sectores conservadores del oriente, el 28 de enero se lleva a cabo el Cabildo Autonómico en Santa Cruz, que sería determinante, junto con las movilizaciones en el occidente, para acorralar al gobierno de Mesa.

El gobierno de Mesa es paradigmático de la apuesta por un individuo carismático que

581 Los datos de los últimos dos apartados son tomados de Gutiérrez. 2008: 239 – 297, Viaña y otros. 2014: 97-124, Puente. 2011: 290-308.

no se posiciona francamente por alguno de los lados de la lucha de clases y acaba en una total impotencia, tratando de hacer cambios graduales y casi cosméticos de la situación para no romper demasiado los convenios y los acuerdos con las transnacionales. Ni los sectores populares ni los conservadores dejan de atacarlo y conspirar contra él. En la primera semana de marzo, se dan fuertes bloqueos de caminos en el Chapare y en El Alto. En Cochabamba, los cocaleros, el MAS y la Coordinadora ya se movilizan para presionar por la aprobación de la propuesta de ley de hidrocarburos del MAS.

Todo este panorama remata en un intento de chantaje de Mesa, que fustiga retóricamente a los actores del conflicto: se da la primera renuncia de Mesa el 6 de marzo, que luego retoma la iniciativa y cierto apoyo social. El 7 de marzo, se realiza un gran cabildo en El Alto donde se proclama "no importa si Mesa se va", se exige la salida de la empresa Suez (Aguas del Illimani) y la nacionalización inmediata de los hidrocarburos. El 8 de marzo, el Parlamento ratifica a Mesa en la presidencia.

El 16 de marzo, la Cámara de Diputados aprueba el proyecto de ley de hidrocarburos que establece 18% en regalías y 32% en impuestos. Evo Morales declara: "no es todo un éxito pero en la mayor parte, en los puntos centrales, el pueblo boliviano ha ganado" (Gutiérrez, 2008: 287). Sin embargo, quedaban pendientes una serie de pasos procedimentales y la promulgación de la Ley de Hidrocarburos.

Recién el 17 de marzo finaliza la crisis de "la renuncia de Mesa" y se levantan los bloqueos en El Alto y el Chapare. Desde marzo se generaliza la discusión popular sobre la Ley de Hidrocarburos, que se encontraba en una aprobación parcial en Diputados. Existía al mismo tiempo una agitación muy fuerte de "nacionalización inmediata" por parte de los alteños y los aymaras.

Las contradicciones se profundizarían a mediados del año 2005, hasta desencadenarse una movilización nacional general todavía más amplia que la de la guerra del gas, mostrando que un gobierno como el de Mesa solo podía prolongar su impotencia radical.

Entre marzo y junio de 2005, los acontecimientos volvieron a los cauces ya establecidos con mayor profundidad. Esta vez ocuparía un papel fundamental la disputa parlamentaria en la que destacaría el MAS. Por otra parte, las elites cruceñas se inclinaban por sacar a Mesa y sustituirlo por Hormando Vaca Diez, del MIR y presidente del Senado (quien había estado tradicionalmente comprometido con los sectores conservadores y las elites).

Desde marzo de 2005, en medio del primer intento de renuncia de Mesa para chantajear a la población y retomar la iniciativa política, existían dos proyectos de nueva Ley de Hidrocarburos: la propuesta de Mesa y la del MAS. La propuesta del gobierno buscaba aumentar la tributación de las transnacionales en un máximo de 18% en regalías y 32% en impuestos no deducibles sobre la producción total. La del MAS proponía que se cobrara al menos 50% de regalías a las transnacionales. En muchos otros aspectos, estos dos proyectos eran similares.

Recién el 5 de mayo del 2005 se aprueba y se promulga por el Congreso la Ley 3058 de Hidrocarburos, que para Mesa era demasiado radical contra las transnacionales, y para los sectores sociales era demasiado blanda. Se detona una movilización nacional que desde

principios de mayo empieza a convulsionar el país. Mesa se negaba a firmar la ley aprobada por el parlamento. El 17 de mayo, el presidente del Senado, Hormando Vaca Diez, firma la ley, poniendo a Mesa en la disyuntiva de una nueva e inminente renuncia, pero instalando el temor de restaurar a los viejos partidos políticos en el poder. El 23 de mayo es el día del inicio de las movilizaciones masivas que acabarían expulsando a Mesa. Arriba a La Paz la marcha de Caracollo organizada por el MAS, y en el cabildo de San Francisco, el MAS se suma a la consigna "Ni 30 ni 50, nacionalización", retirando el apoyo y defensa legislativa a su proyecto de ley, hecho fundamental para catapultar la movilización a su siguiente paso. A partir del 30 de mayo, la movilización se vuelve nacional; los mineros y la COB marchaban en La Paz exigiendo la nacionalización inmediata del gas y el petróleo. El mismo treinta de mayo, la CSUTCB instruye, en un cabildo en San Francisco, el bloqueo nacional de caminos, y los cocaleros y otros sectores se movilizan. El regimiento policial n.° 1 de La Paz se amotina. El 2 de junio, más del 60% de las carreteras del país están bloqueadas.

Una vez más, el 6 de junio los alteños y aymaras ocupan La Paz y cercan el Congreso; horas después, Mesa presenta su segunda renuncia a la presidencia, esta vez de manera irrevocable. La misma debía ser aprobada por el Congreso, pero La Paz se encontraba cercada; Vaca Diez, como presidente del Senado, convoca a sesionar en Sucre

Entre los días 7, 8 y 9 de junio, los congresistas se trasladan a Sucre por vía aérea. Comienza a agitarse la consigna de la "triple renuncia": de Mesa, de Vaca Diez y de Cossío. Con estas tres renuncias, la presidencia debería ser ocupada por el presidente de la Corte Suprema de Justicia. La única función de este último presidente de emergencia, sería convocar a elecciones nacionales en un lapso no mayor a seis meses. Después de enormes movilizaciones y otro cerco a Sucre por parte de los mineros y otros sectores, el 9 de junio sesiona el parlamento en medio de una gran presión nacional. Lograda la triple renuncia, es posesionado Eduardo Rodríguez con el mandato de realizar las elecciones nacionales el 18 de diciembre de 2005.

Se cierra el ciclo de luchas sociales contra la enajenación de los recursos naturales y la defensa de las empresas estatales, con victorias contundentes entre los años 2000 y 2005.

El MAS ganaría por el 53% las elecciones presidenciales de 2005, que llevarían a Evo Morales a la presidencia. Las dos medidas fundamentales, Asamblea Constituyente y nacionalización de los hidrocarburos, se dan en los primeros tres meses del nuevo gobierno. En 1 de mayo de 2006, se inicia el proceso de nacionalización de los hidrocarburos y la recuperación de los recursos naturales y empresas estatales.

Conclusiones

Las luchas sociales que se efectuaron entre 1985 y 2005 contra la enajenación de empresas públicas fueron parte de la lucha social contra el modelo neoliberal.

Entre 1985 y 1999, las luchas tuvieron características distintas a las que ocurrieron entre los años 2000 y 2005. En general, los primeros 15 años fueron un periodo caracterizado por la derrota de las luchas sociales, aunque hubo repuntes temporales que lograron ciertos efectos sobre la política de enajenación de las empresas y los bienes públicos. En cambio, los últimos cinco años (es decir, el segundo periodo) fueron de victorias contra el neoliberalismo y la enajenación. Comenzó un proceso gradual de recuperación de los recursos naturales, aunque también continuaron ejecutándose algunos procesos de privatización (el del Senarec, por ejemplo, concesionado el 2001). Aun así, entre el 2000 y el 2005 ocurrieron grandes victorias consecutivas contra el modelo neoliberal que dieron inicio a la configuración de un nuevo escenario político.

El primer periodo de derrotas (1985-1999) fue una continuación de las derrotas del movimiento obrero durante la experiencia frustrante de la UDP. Las demandas obreras no materializadas, el adelanto de las elecciones generales para 1985 y el acortamiento del mandato de Siles Zuazo marcaron la siguiente etapa caracterizada por la derrota política de la izquierda y el retorno de los grupos de poder vinculados al capital transnacional. En este contexto, la nueva política económica de corte neoliberal, contenida en el DS 21060 del 29 de agosto de 1985, logró imponerse dando inicio a los programas de ajuste estructural, con el apoyo y bajo el condicionamiento externos, lo cual reconfiguraría radicalmente la relación de las clases sociales en Bolivia. El signo más evidente de esta nueva relación fue la eliminación de la política de pactos –aunque discontinuos– que se establecían entre la clase obrera minera y el Estado del 52, con una larga tradición posterior a la Revolución del 52.

Este conjunto de factores permitió que el DS 21060 se aplicara (incluso con un apoyo confuso de la población exasperada por la crisis económica y la hiperinflación) y que se abriera un periodo de importantes luchas entre el DS 21060 (agosto de 1985) y la "Marcha por la vida" (agosto de 1986). Esta última, organizada por los trabajadores mineros de Comibol y apoyada por varios sectores sociales, constituyó un momento épico de acumulación de fuerzas pero que terminó siendo derrotada mediante la activación de mecanismos coercitivos (bloqueo con tanques y aviones de guerra que sobrevolaban sobre los marchistas). La derrota de la "Marcha por la vida" aceleró la implementación del proceso de relocalización. A finales de 1986, se registró la disminución de aproximadamente 19.000 trabajadores: de los 27.000 trabajadores que Comibol tenía en 1985 quedaron 8.000. Este dato es un indicador importante del modo en que la clase obrera estaba siendo desarticulada física y políticamente, y dando paso a una diáspora diseñada por el nuevo modelo a través de la "relocalización". Hacia el 2000, el número de empleados de Comibol bajó a 117; todos ellos cumplían solamente tareas administrativas.

La derrota de la "Marcha por la vida" derivó en la desaparición del proletariado minero como actor central de la política boliviana, pues se eliminó su capacidad para generar agendas políticas con efecto estatal. Así se derrumbó la capacidad de irradiación política e ideológica que tuvo desde el periodo constitutivo de la Revolución del 52 hasta 1985.

Alrededor de 1991 y 1992, hubo un repunte temporal de las luchas sociales que impidió la entrega del salar de Uyuni a la empresa transnacional Lithco Company, con la que el gobierno de Jaime Paz había firmado, en 1992, un contrato que, a causa de la oposición social principalmente de la región y del departamento de Potosí, quedó sin efecto. Asimismo, la aprobación de la Ley 1330 de Privatización (24 de abril de 1992) se retrasó algunos años por efecto de la lucha planteada por los trabajadores organizados en la Central Obrera Boliviana (COB): hizo inefectiva la enajenación de empresas estratégicas como YPFB, ENDE, Entel, ENFE y LAB, durante el gobierno de Jaime Paz (1989-1993), comprometido con los organismos financieros internacionales a privatizar todas las empresas públicas en el lapso de dos años, entre 1991 y 1993.

Las victorias parciales de las luchas sociales causaron retrasos en la política de enajenación de empresas públicas exigida por los organismos financieros internacionales. En un intento de superar los escollos a la enajenación de las empresas estratégicas, en la gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada, la estrategia discursiva fue cambiada: se sustituyó el concepto de "privatización de empresas públicas" por el de "capitalización de las empresas estatales estratégicas", tratando de internalizar en la población la idea de que la capitalización difería de la privatización a secas y que era mejor: agrandaría y modernizaría las empresas estatales, generaría doble empleo y habría doble ganancia. Aun así, la capitalización fue entendida por los trabajadores como otra forma de enajenación del patrimonio público. Esto dio lugar a otro momento importante en el repunte de las luchas sociales, principalmente en el caso de YPFB, una de las más importantes luchas encaradas contra la capitalización. Sin embargo, la lucha no logró impedir la entrega de todas las empresas estratégicas al Capital transnacional.

Asimismo, hubo grupos de trabajadores que se sumaron a la privatización y capitalización en calidad de socios. En este sentido, fue eficaz la estrategia discursiva que hizo creer a los trabajadores que podrían obtener beneficios de las privatizaciones y capitalizaciones en calidad de "socios", dejando atrás su condición de obreros.

El proceso gradual por el cual se fue imponiendo la enajenación de empresas públicas resultó de una combinación de acciones de las elites que manejaban el poder y que estaban encaminadas a regionalizar y sectorizar las luchas. Por ejemplo, una vez aprobada la Ley 1330 de Privatización en 1992, la lucha y la negociación en torno a la enajenación de empresas públicas se trasladaron del ámbito nacional al ámbito regional y local, en consecuencia, muy pocas veces se logró articular luchas conjuntas y nacionales. Cuando se configuraban los elementos para una lucha nacional –particularmente en el caso de YPFB y de las empresas estratégicas–, las elites gobernantes gestionaban su desarticulación, ya usando la coerción o declarando estados de sitio. Así, junto a las leyes dictaminadas para el efecto y el uso de mecanismos democráticos, se activaban el chantaje, la prebenda, los despidos laborales, la represión policial, el encarcelamiento y el confinamiento.

En 1999 ya se percibía una nueva época. Con la Guerra del Agua en Cochabamba en abril del 2000 se abre un periodo de victoria de las luchas contra la enajenación de los recursos naturales: la concesión del servicio de agua potable en la ciudad de Cochabamba fue revertida. En este periodo, el movimiento indígena y campesino jugó un papel fundamental. En septiembre del 2000, en la zona occidental del país, los aymaras protagonizaron un levantamiento en demanda de derechos identitarios. Entre los años 2000 y 2002, el movimiento cocalero del Chapare también impulsó estas luchas que experimentaron un proceso ascendente.

En febrero de 2003, estalló un enfrentamiento entre policías y militares, causado por un impuesto directo al salario que el gobierno de Sánchez de Lozada pretendía aplicar a los empleados públicos y privados. "Febrero negro", como se conoce a este enfrentamiento, puso de manifiesto que el Estado estaba en una fase avanzada de crisis orgánica: los propios organismos de represión estatales se enfrentaban militarmente en la plaza Murillo, y los policías desoían las órdenes superiores. La interpelación del Estado a la población fue minúscula y la capacidad de veto del pueblo a las políticas gubernamentales fue enorme y creciente.

El poder fue tan ciego que intentó exportar gas por Chile provocando el conflicto de octubre del 2003, denominado "Guerra del Gas", que terminó con la renuncia y huida del presidente Sánchez de Lozada. Asimismo, el "cerco" en la ciudad de Sucre, en junio de 2005, derivó en la renuncia de su sucesor: Carlos Mesa. Estos hechos marcan el fin del periodo neoliberal y dan paso a otro en el que las victorias sociales por la recuperación de los recursos naturales y la reconstrucción del aparato productivo estatal son imparables.

Bibliografía

CRABTREE, John

2005 *Perfiles de la protesta: política y movimientos sociales en Bolivia*. La Paz. Fundación UNIR y Fundación PIEB.

GARCÍA, Álvaro

2000 *El retorno de la Bolivia Plebeya*. La Paz. Muela del Diablo.

GARCÍA, Alberto; GARCÍA, Fernando; QUITÓN, Luz

2003 *La guerra del agua. Abril de 2000: la crisis de la política en Bolivia*. La Paz. PIEB.

GUTIÉRREZ, Raquel

2008 *Los Ritmos del Pachakuti*. La Paz. Textos Rebeldes.

KLEIN, Herbert

2012 *Historia de Bolivia: de los orígenes al 2012. 4ª Edición*. La Paz. Los Amigos del libro.

LAZARTE, Jorge; PACHECO, Mario

1992 *Bolivia: Economía y Sociedad 1982-1985*. La Paz. CEDLA.

MAYORGA, René

2000 *De trabajadores a Individuos. Los mineros es una perspectiva histórica*. Opiniones y Análisis. La Paz. Fundación Hanns- Seidel y FUNDEMOS.

NAVARRO, César

1999 *Bolivia: Estados de Sitio en Democracia*. La Paz. Asamblea Permanente de Derechos Humanos.

PUENTE, Rafael

2011 *Recuperando la memoria: Una Historia Crítica de Bolivia. 2ª edición*. La Paz. Plural.

RAMOS, Edgar

2004 *Agonía y rebelión social, 543 motivos de justicia urgente*. El Alto. Derechos Humanos, Indymedia.

VIAÑA, Jorge

2006 *Sujetos y formas de la transformación política en Bolivia*. La Paz. Autodeterminación.

2014 *Configuración y horizontes del Estado Plurinacional*. La Paz. CIS.

ZAVALETA, René

1995 *La Caída del MNR y la conjuración de noviembre*. La Paz. Los amigos del libro.

Informes, contratos y documentos

AA.VV.

s/f Dossier n.° 1 Cuando el pueblo perdió el miedo 1. Noticias y Editoriales de la Coordinadora de Defensas del Agua.

CÁRDENAS, Remberto

1998 Matanza del Nuevo Poder Minero: Amayapampa, Capacirca y Llallagua, diciembre de 1996. La Paz. APDHB.

DELGADILLO, Walter

1987 Informe CEN de la COB: La lucha sindicalista Revolucionaria 1984-1987, de la traición Udepista a la Dominación Oligárquica. La Paz. VII Congreso Nacional Central Obrera Boliviana Santa Cruz- Bolivia. COB.

SHULTZ, Jim

2005 Lecciones de Sangre y Fuego: El Fondo Monetario Internacional y el 'febrero negro' boliviano". Cochabamba. Centro para la Democracia.

TRIGOSO, Gonzalo
1998 Apuntes sobre la Masacre de Navidad. La Paz. Solidaria.

Hemerografía

Aquí, 16 /03/1991; 16/06/1990; 17/11/1990; 19/01/1991.

Correo del Sur, 20/08/ 1999.

El Deber, 1/10/1990; 11/05/1995; 13/01/1996; 14/08/1990; 17/04/1996; 23/01/1996; 24/01/1991; 25/10/1991; 25/04/1995; 29/09/1993; 31/12/1991; 10/04/1996;

El Diario; 12/02/1993; 19/01/1992; 19/01/1992; 20/10/1995; 26/08/1992; 27/02/1996; 27/06/1990; 5/09/1985; 8/09/1985; 9/09/1985; 10/09/1985; 12/09/1985; 13/09/1985; 18/09/1985; 20/09/1985; 20/09/1985; 8/12/1996.

El Mundo, 09/08/1992; 1/05/1991; 10/03/1996; 11/03/1993; 2/03/1996; 24/02/1996; 6/04/1995; 8/12/1996; 9/07/1992;

El País, 5/08/1992.

Hoy, 1/11/1991; 10/10/1991; 12/11/1994; 12/12/1991; 13/07/1993; 14/01/1991; 14/08/1990; 16/08/1990; 2/03/1993; 2/05/1996; 20/09/1994; 20/10/1995; 20/06/1989; 27/06/1989; 14/10/1989; 29/03/1990; 22/06/1990; 25/10/1991; 3/03/1993; 3/05/1991; 3/06/1991; 3/07/1995; 30/07/1993; 5/08/1992; 6/01/1991; 7/05/1991; 9/02/1996.

La Razón, 1/08/1994; 1/05/1996; 1/08/1992; 11/04/ 1996; 11/09/ 1992; 13/08/1993; 18/05/1993; 18/06/1996; 19/06/1993; 22/03/1994; 23/03/1996; 26/10/1990; 26/02/1993; 27/02/1991; 28/09/1997; 29/06/1993; 29/12/1990; 30/06/1992; 30/11/1994; 31/07/1992; 5/08/1995; 7/04/1996; 8/10/1995.

Los Tiempos, 1 /08/1999; 1 /09/1993; 1/08/1992; 10/01/1996; 10/10/1995; 17/05/1991; 20/08/1995; 21/04/1995; 22/08/1995; 22/09/1994; 23/03/1996; 28/06/1995; 30/03/1996; 30/08/1993; 5/07/1997; 6/09/1990; 6/07/1997; 7/04/1996; 9/07/1992; 9/08/1992.

Opinión, 1/04/1994; 13/08/1995; 13/07/1993; 13/09/1992; 14/07/1994; 16/07/1993; 17/08/1993; 2/07/1993; 22/12/1991; 22/12/1995; 24/08/1993; 25/12/1991; 27/01/1994; 28/07/1991; 29/03/1994; 29/12/1991; 6/02/1990; 7/09/1999; 7/03/1993.

Presencia, 11/09/1994; 11/03/1996; 11/04/1992; 11/08/1992; 11/03/1992; 13/07/1994; 13/11/1991; 13/11/1989; 15/11/1989; 14/03/1992; 14/03/1996; 14/06/1996; 16/04/1996; 17/03/1992;

17/08/1990; 19/03/1994; 19/12/1995; 2/07/1992; 20/04/1992; 21/12/1995; 22/01/1996; 22/12/1991; 23/04/1992; 24/10/1991; 25/03/1992; 25/06/1995; 27/02/1996; 27/10/1989; 28/10/1989; 28/10/1995; 29/02/1996; 29/11/1995; 3/04/1992; 30/03/1992; 30/12/1991; 30/01/1990; 7/02/1990; 16/05/1990; 30/08/1985; 1/09/1985; 3/09/1985; 2/10/1985; 5/10/1985; 2/08/1986; 11/08/1986; 12/08/1986; 26/08/1986; 27/08/1986; 27/08/1986; 1/09/1986; 2/09/1986; 4/09/1986; 5/09/1986; 6/09/1986; 11/09/1986; 14/09/1986; 15/09/1986; 17/09/1986; 18/09/1986; 18/09/1986; 20/09/1986; 25/09/1986; 4/02/1996; 6/12/1996; 6/12/1996; 6/12/1996; 7/09/1990; 7/04/1995; 7/07/1994; 9/10/1990; 9/02/1996; 9/03/1996; 9/11/1991; 9/04/1992.

Primera Plana, 1/06/1994; 11/07/1992; 12/10/1995; 13/04/1996; 13/11/1991; 14/05/1996; 14/07/1994; 19/05/1993; 24/05/1994; 27/06/1996; 5/04/1995; 6/12/1996; 7/12/1996; 9/04/1996; 9/07/1991; 10/06/1992.

Última Hora, 15 /09/1995; 15/02/1996; 17/10/1990; 17/01/1996; 19/08/1993; 19/11/1990; 19/03/1990; 25/02/1998; 25/06/1991; 28/03/1996; 3/01/1991; 4/09/1999; 4/11/1995; 9/06/1992.

Luego de la revisión y análisis de aproximadamente 1.000 documentos (con un total aproximado de 150.000 páginas, entre bibliografía y hemerografía, disposiciones legales, contratos, informes oficiales, certificados y otros de carácter primario y secundario), desde septiembre de 2013 a la fecha, la Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y Capitalización - CEMIPyC, ha llegado a las siguientes conclusiones:

Primera. Empresas públicas existentes antes del proceso enajenador

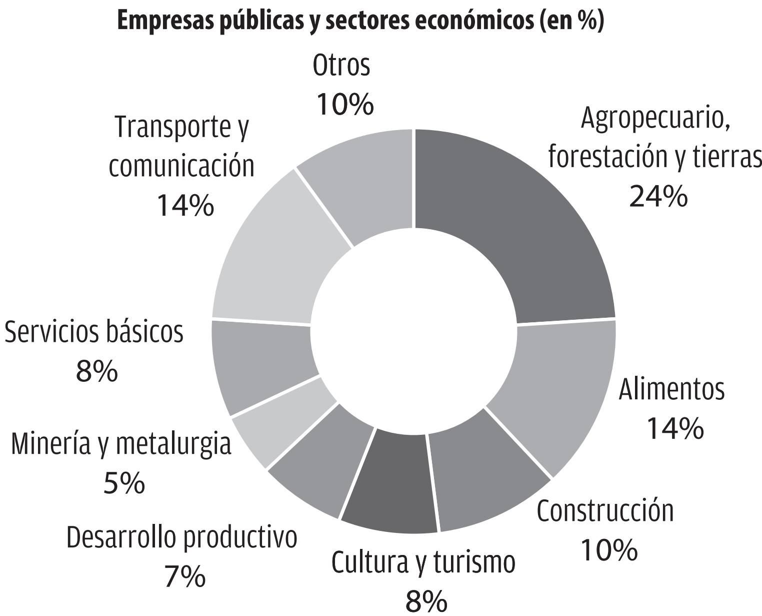
Entre 1933 y 1998 **se crearon 212** empresas públicas, de las cuales 78 pertenecían al Gobierno nacional bajo tuición de los ministerios, 92 a las corporaciones regionales de desarrollo, 17 a las prefecturas y 25 a las alcaldías municipales. En 1933 se creó Radio Illimani considerada la primera empresa pública en tanto que en 1998 se creó la Empresa de Distribución Eléctrica Larecaja SAM (separada de ENDE en 1998 para ser sometida a un fallido proceso de privatización).

A lo largo de más de medio siglo (1933-1985) emergió un Estado protagonista en la economía y la sociedad; en ese marco, en 1936 se creó YPFB; en 1942, en el marco del Plan Bohan, se creó la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) que contribuyó al desarrollo de una importante infraestructura productiva. A partir de 1952, en el llamado ciclo estatal nacionalista, se propició la creación de la mayor cantidad de empresas públicas en el país, incluidas varias empresas estratégicas: Comibol, en 1952; ENDE, en 1962; ENFE, en 1964; Entel, en 1965; Enaf, en 1966.

Las pocas empresas creadas entre 1985 y 1998 (aproximadamente 15), no fueron constituidas con el propósito de fortalecer las capacidades productivas y empresariales del Estado, sino como parte del fraccionamiento del aparato productivo y de servicios con el propósito de facilitar la enajenación de las grandes empresas.

De las 212 empresas, 107 pertenecían al área de **producción**: minería, hidrocarburos, electricidad e industrias (alimenticia, agropecuaria, construcción, metalmecánica, química, textil, del vidrio, del caucho y del papel, entre otras), y 105 empresas pertenecían al área de **servicios**: servicios básicos, transporte, telecomunicaciones, servicios financieros, hotelería, entre otros.

Empresas públicas y sectores económicos (en %)



Fuente: CEMIPyC, 2018.

De las 212 empresas públicas, siete eran empresas estratégicas (Comibol, YPFB, ENDE, ENFE, Entel, LAB y EMV) que además de producir bienes, servicios y empleo, generaban excedentes económicos para ser redistribuidos en la sociedad (a través del Estado) en políticas de salud, educación, caminos y otros. Las restantes, se dedicaban a emprendimientos de promoción productiva y mejoramiento tecnológico, o proyectos económicos y sociales experimentales de relevancia local como centros de acopio, viveros y unidades agropecuarias o forestales, entre otros.

Los cuadros siguientes detallan la nómina de las 212 empresas que existían antes del ciclo neoliberal y del proceso enajenador, con su respectiva dependencia institucional:

Empresas dependientes del Gobierno nacional o bajo tuición de los ministerios

N°	Empresa	Dependencia
1	Administración Autónoma de Almacenes Aduaneros (AADAA)	Ministerio de Finanzas
2	Administración Autónoma de Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea (Aasana)	Ministerio de Transportes y comunicaciones
3	Agroquímica Latinoamericana SA. (Aquila)	Ministerio de Energía
4	Banco Agrícola de Bolivia (BAB)	Ministerio de Finanzas
5	Banco de la Vivienda SAM	Ministerio de Finanzas
6	Banco del Estado (Banest)	Ministerio de Finanzas
7	Banco Minero (Bamin)	Ministerio de Finanzas
8	Centro de Acopio Abapó Izozog	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
9	Centro de Acopio Betanzos	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
10	Centro de Acopio Cliza	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
11	Centro de Acopio Cotoca	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica

N°	Empresa	Dependencia
12	Centro de Acopio Junacas	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
13	Centro de Acopio Lourdes	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
14	Centro de Acopio Puna (Villa Talavera)	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
15	Centro de Acopio Redención Pampa	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
16	Centro de Acopio Tomina	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
17	Centro de Acopio Totora	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
18	Centro de Acopio Uyuni (PACU Planta de Almacenamiento de Cereales de Uyuni))	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
19	Centro de Acopio Yamparaez	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
20	Centro Nacional de Computación (Cenaco)	Ministerio de Finanzas
21	Centro Pecuario Tiquina	Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios
22	Comando de Ingeniería del Ejercito	Ministerio de Defensa
23	Complejo Industrial de Recursos Evaporíticos del Salar de Uyuni (CIRESU)	Ministerio de Minería y Metalurgia
24	Complejo Metalúrgico Karachipampa (CMK)	Ministerio de Minería y Metalurgia
25	Concesiones mineras de Cofadena	Ministerio de Defensa
26	Concesiones mineras de Cossmil	Ministerio de Defensa
27	Cooperativa de Servicios Eléctricos Trinidad - Coserelec (ex Servicio Municipal de Electricidad Trinidad)	Ministerio de Energía
28	Corporación Gestora del Proyecto Abapó Izozog (Corgepai)	Ministerio de Defensa
29	Corporación Minera de Bolivia (Comibol)	Ministerio de Minería y Metalurgia
30	Editorial del Estado	Ministerio de Informaciones
31	Empresa Agrícola Bermejo (EAB)	Ministerio de Defensa
32	Empresa Agrícola Guabirá	Ministerio de Defensa
33	Empresa Agroindustrial de Buena Vista	Ministerio de Defensa
34	Empresa Agropecuaria Tamborada – Cotapachi	Ministerio de Defensa
35	Empresa de Distribución Eléctrica de Larecaja (EDEL SAM)	Ministerio de Energía
36	Empresa de Explotación de Recursos Hidráulicos (Empexhidra)	Ministerio de Defensa
37	Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba (ELFEC)	Ministerio de Energía
38	Empresa Ganadera Campo 23 de Marzo	Ministerio de Defensa
39	Empresa Mariscal Santa Cruz (La Gaiba)	Ministerio de Defensa
40	Empresa Metalúrgica Vinto (EMV), ex Empresa Nacional de Fundiciones	Ministerio de Minería y Metalurgia
41	Empresa Nacional Automotriz (Enauto)	Ministerio de Defensa
42	Empresa Nacional de Arroz (ENA)	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
43	Empresa Nacional de Correos (Ecobol)	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
44	Empresa Nacional de Electricidad (ENDE)	Ministerio de Energía
45	Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE)	Ministerio de Transportes y Comunicaciones

N°	Empresa	Dependencia
46	Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel)	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
47	Empresa Nacional de Televisión Boliviana (ENTB)	Ministerio de Informaciones
48	Empresa Naviera Boliviana (Enabol)	Ministerio de Defensa
49	Empresa Siderúrgica Boliviana SA. (Sidersa)	Ministerio de Minería y Metalurgia
50	Entidad Recaudadora y Administradora de Aportes para la Vivienda (Fonvis)	Ministerio de Vivienda
51	Fábrica Boliviana de Ácido Sulfúrico	Ministerio de Defensa
52	Fábrica Boliviana de Municiones (FBM)	Ministerio de Defensa
53	Fábrica Militar de Artículos de Cuero (enlistada como Fábrica Militar de Útiles de Cuero)	Ministerio de Defensa
54	Fábrica Militar de Muebles	Ministerio de Defensa
55	Fábrica Nacional de Explosivos y Accesorios SAM (Fanexa SAM)	Ministerio de Defensa
56	Fábrica Nacional de Fósforos SAM (FNF SAM)	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
57	Fábrica Nacional de Quinina (Fanaquina)	Ministerio de Defensa
58	Fondo Nacional de Exploración Minera (Fonem)	Ministerio Minería y Metalurgia
59	Frigorífico Los Andes (Friandes)	Ministerio de Finanzas
60	Instituto de Investigaciones Minero Metalúrgicas (IIMM)	Ministerio de Minería y Metalurgia
61	Instituto Geográfico Militar (IGM)	Ministerio de Defensa
62	Laminadora de Goma SAM (Lamigosa)	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica
63	Línea Naviera Boliviana SAM (Linabol SAM)	Ministerio de Defensa
64	Lloyd Aéreo Boliviano (LAB)	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
65	Planta Integral de Café	Ministerio de Defensa
66	Planta Elaboradora de Productos Lácteos Milka	Ministerio de Gobierno
67	Química Básica Boliviana SAM (Quimbabol SAM)	Ministerio de Defensa
68	Radio Illimani	Ministerio de Informaciones
69	Servicio Nacional de Hidrografía Naval (SNHN)	Ministerio de Defensa
70	Servicio Eléctrico de Tarija (Setar)	Ministerio de Energía
71	Servicio Geodésico de Mapas	Ministerio de Defensa
72	Servicio Nacional de Aerofotogrametría (SNA)	Ministerio de Defensa
73	Servicio Nacional de Registro y Comercio (Senarec)	Ministerio de Desarrollo Económico
74	Transnaval	Ministerio de Defensa
75	Transportes Aéreos Bolivianos (TAB)	Ministerio de Defensa
76	Transportes Aéreos Militares (TAM)	Ministerio de Defensa
77	Útiles de Roscar Bolivia SAM (Urbol SAM)	Ministerio de Defensa
78	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)	Ministerio de Energía

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Empresas dependientes de las corporaciones regionales de desarrollo (Cordes)

N°	EMPRESA	Dependencia
1	Alimentos Balanceados Portachuelo (Albapor)	Cordecruz
2	Alimentos Balanceados Tarija (Albat)	Codetar
3	Aserradero Chimanes San Borja	Cordebeni

N°	EMPRESA	Dependencia
4	Cabaña de Bovinos del Beni (Cabobe)	Cordebeni
5	Cabaña de Porcinos El Bañado	Cordech
6	Cabaña de Porcinos El Zapallar	Cordech
7	Cabaña Lechera Todos Santos-Paz (Caletsa)	Cordecruz
8	Cadenas Andinas SAM (Casam)	Cordeor
9	Centro Agropecuario de Desarrollo del Altiplano (Cadea)	Cordeor
10	Centro de Mejoramiento de Maíz (Cemaiz)	Cordech
11	Centro Ganadero Río Mulato	Cordepo
12	Centro Productivo de Camélidos Tomave	Cordepo
13	Centro Vitivinícola Tarija (Cevit)	Codetar
14	Criadero de Truchas Piusilla	Cordeco
15	Empresa de Fomento Pesquero (Emfopescor)	Cordebeni
16	Empresa Distribuidora de Gas Emdigas	Cordech
17	Empresa Forestal Pecuaria Tariquia (Emfopet)	Codetar
18	Empresa Misicuni - Proyecto Múltiple Misicuni	Cordeco
19	Empresa Nacional de la Castaña (Enaca)	Cordebeni
20	Empresa Productora de Semilla Mejorada (San Carlitos)	Cordebeni
21	Empresa Tarijeña de Gas (Emtagas)	Codetar
22	Ex – Superintendencia General de Obras	Cordeco
23	Fábrica Boliviana de Cerámica (Faboce)	Cordeco
24	Fábrica Cerámica Roja Oruro (FCRO)	Cordeor
25	Fábrica de Aceites Comestibles Rafael Deheza Villamontes (FAC)	Codetar
26	Fábrica de Cemento El Puente (Facep)	Codetar
27	Fábrica de Cerámica Roja Camiri (Cerocsam)	Cordecruz
28	Fábrica de Cerámica Roja Cobija (FCRC)	Cordepando
29	Fábrica de Cerámica Roja Roboré (Cerrosam)	Cordecruz
30	Fábrica de Cerámica Roja Trinidad (FCRCT)	Cordebeni
31	Fábrica de Objetos de Peltre (Fapel)	Cordeor
32	Cristalería Vidrios Oscar Alfaro (Criosal)	Codetar
33	Fábrica Nacional de Cemento (Fancesa)	Cordech
34	Fábrica Nacional de Vidrio Plano (Fanviplan)	Cordepaz
35	Financiera de Desarrollo de Santa Cruz SAM (Findesa SAM)	Cordecruz
36	Fondo Ganadero del Beni y Pando (Fongabeni)	Cordebeni
37	Hacienda Ganadera Blanca Flor	Cordepando
38	Hacienda Ganadera Santa Martha	Cordebeni
39	Hilandería Pulacayo (Hipul)	Cordepo
40	Hilandería Santa Cruz (Hilancruz)	Cordecruz
41	Hotel Asahi	Cordecruz
42	Hotel Terminal	Cordeor
43	Industrias Agrícolas de Bermejo (IAB)	Codetar
44	Industrias Avícola de Tarija (IAT)	Codetar
45	Industrias de Papel de Sidras Tarija SAM (Iptasa)	Codetar
46	Industrias Metálicas (Inmetal)	Cordepaz

N°	EMPRESA	Dependencia
47	Ingenio Azucarero Guabirá (IAG)	Cordecruz
48	Línea Aérea Imperial (LAI)	Cordepo
49	Multipropósito Gran Chaco	Codetar
50	Planta Agroindustrial Té-Chimate (PAIT)	Cordepaz
51	Planta Beneficiadora de Castaña (PBC)	Cordepando
52	Productos Alimenticios de Maíz Mairana (PAM)	Cordecruz
53	Planta de Ají Chuquisaca	Cordech
54	Planta de Alimentos Balanceados Beni (Albabeni)	Cordebeni
55	Planta de Alimentos Balanceados de Chuquisaca (Albach)	Cordech
56	Planta de Asbestos	Cordeco
57	Planta de Hilandería Viacha (Hilanviacha)	Cordepaz
58	Planta de Pollos BB	Cordech
59	Planta de Te Chapare	Cordeco
60	Planta Elaboradora de Quesos San Javier (PEQ)	Cordecruz
61	Planta Industrializadora de Leche La Paz (PIL-LP)	Cordepaz
62	Planta Industrializadora de Leche Cochabamba (PIL-CBBA)	Cordeco
63	Planta Industrializadora de Leche PIL Tarija (PIL- Tarija)	Codetar
64	Planta Industrializadora de Leche Santa Cruz (PIL-SCZ)	Cordecruz
65	Planta Industrializadora de Leche Sucre (PIL-Sucre)	Cordech
66	Planta Industrializadora de Quinua (Piquin)	Cordepaz
67	Planta Procesadora de Tarhui	Cordeco
68	Planta Procesadora Semillas "El Palmar"	Codetar
69	Planta de Silos Sachojere	Cordebeni
70	Programa Agrícola de Oleaginosas y Maíz (PAOM)	Codetar
71	Proyecto Centro Piscícola Chico-Chico	Cordepo
72	Proyecto de Camélidos de Turco (Procatur)	Cordeor
73	Planta Envasadora de Tomates y Hortalizas SAM (Pethosam)	Cordecruz
74	Proyecto Ganadero Iboperenda	Cordech
75	Proyecto Ganadero Todos Santos – Hirtner	Cordecruz
76	Sal Yodada La Entrerriana	Codetar
77	Servicio de Energía Eléctrica de Cobija (Secobija)	Cordepando
78	Sistema de Agua Potable Cobija SAPC	Cordepando
79	Sistema de Teléfonos Automáticos de Cobija (actual Cooperativa de Teléfonos Automáticos de Cobija)	Cordepando
80	Sistema Integrado de Televisión Canal 11 Tarija	Codetar
81	Taller de Cerámica artesanal Sucre	Cordech
82	Televisión Educativa Canal 6	Cordepando
83	Terminal de Buses Hernando Siles	Cordeor
84	Terminal de Buses de Cochabamba	Cordeco
85	Terminal de Buses Potosí	Cordepo
86	Terminal de Buses Sucre	Cordech
87	Terminal de Buses Tarija	Codetar
88	Vivero Forestal Escara	Cordepo
89	Vivero Forestal Los Pinos	Cordepo

N°	EMPRESA	Dependencia
90	Vivero Forestal Tarapaya	Cordepo
91	Vivero Mosoj Llajta, Cotagaita	Cordepo
92	Zona Franca Cobija (Zofracobija)	Cordepando

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Empresas dependientes de las prefecturas

N°	EMPRESA	Dependencia
1	Cabaña Prefectural Tarija	Prefectura de Tarija
2	Hotel Prefectural Tarabuco	Prefectura de Chuquisaca
3	Hotel Prefectural Camargo	Prefectura de Chuquisaca
4	Hotel Prefectural Caranavi	Prefectura de La Paz
5	Hotel Prefectural Chulumani	Prefectura de La Paz
6	Hotel Prefectural Copacabana	Prefectura de La Paz
7	Hotel Prefectural Coroico	Prefectura de La Paz
8	Hotel Prefectural Irupana	Prefectura de La Paz
9	Hotel Prefectural Liriuni	Prefectura de Cochabamba
10	Hotel Prefectural Oruro	Prefectura de Oruro
11	Hotel Prefectural Pando	Prefectura de Pando
12	Hotel Prefectural Potosí IV Centenario	Prefectura de Potosí
13	Hotel Prefectural Sorata	Prefectura de La Paz
14	Hotel Prefectural Tarija	Prefectura de Tarija
15	Hotel Prefectural Urmiri	Prefectura de La Paz
16	Hotel Prefectural Viscachani	Prefectura de La Paz
17	Servicios Eléctricos Potosí SA. (Sepsa)	Prefectura de Potosí

Fuente: CEMIPyC, 2018

Empresas dependientes de las alcaldías municipales

N°	EMPRESA	Dependencia
1	Administración Autónoma para Obras Sanitarias Potosí (AAPOS)	Alcaldía de Potosí
2	Administradora Regional de Obras Sanitarias Beni (AROS BENI)- Cooperativa de Servicios Publicos de Trinidad Ltda. COATRI	Alcaldía de Trinidad
3	Chancadora Municipal	Alcaldía de Santa Cruz
4	Compañía Eléctrica de Sucre SA. (CESSA)	Alcaldía de Sucre
5	Cooperativa de Servicio de Agua y Alcantarillado Tarija (Cosaalt), ex Administración Regional de Obras Sanitarias Tarija (AROS Tarija)	Alcaldía de Tarija
6	Empresa de Transporte Automotor (EMTA La Paz)	Alcaldía de La Paz
7	Empresa Intedepartamental de Transporte de Carga	Alcaldía de Cochabamba
8	Empresa Local de Acueductos y Alcantarillado Oruro (SELA Oruro)	Alcaldía de Oruro
9	Empresa Local de Agua Potable y Alcantarillado Sucre (Elapas)	Alcaldía de Sucre
10	Empresa Municipal de Asfaltado y Drenajes Pluviales	Alcaldía de Santa Cruz
11	Empresa Municipal de Transporte (EMTA Chuquisaca)	Alcaldía de Sucre
12	Empresa Municipal de Transporte (EMTO)	Alcaldía de Oruro
13	Empresa Municipal de Transporte (EMTA Potosí)	Alcaldía de Potosí
14	Empresa Municipal de Transporte Automotor (EMTA Santa Cruz)	Alcaldía de Santa Cruz

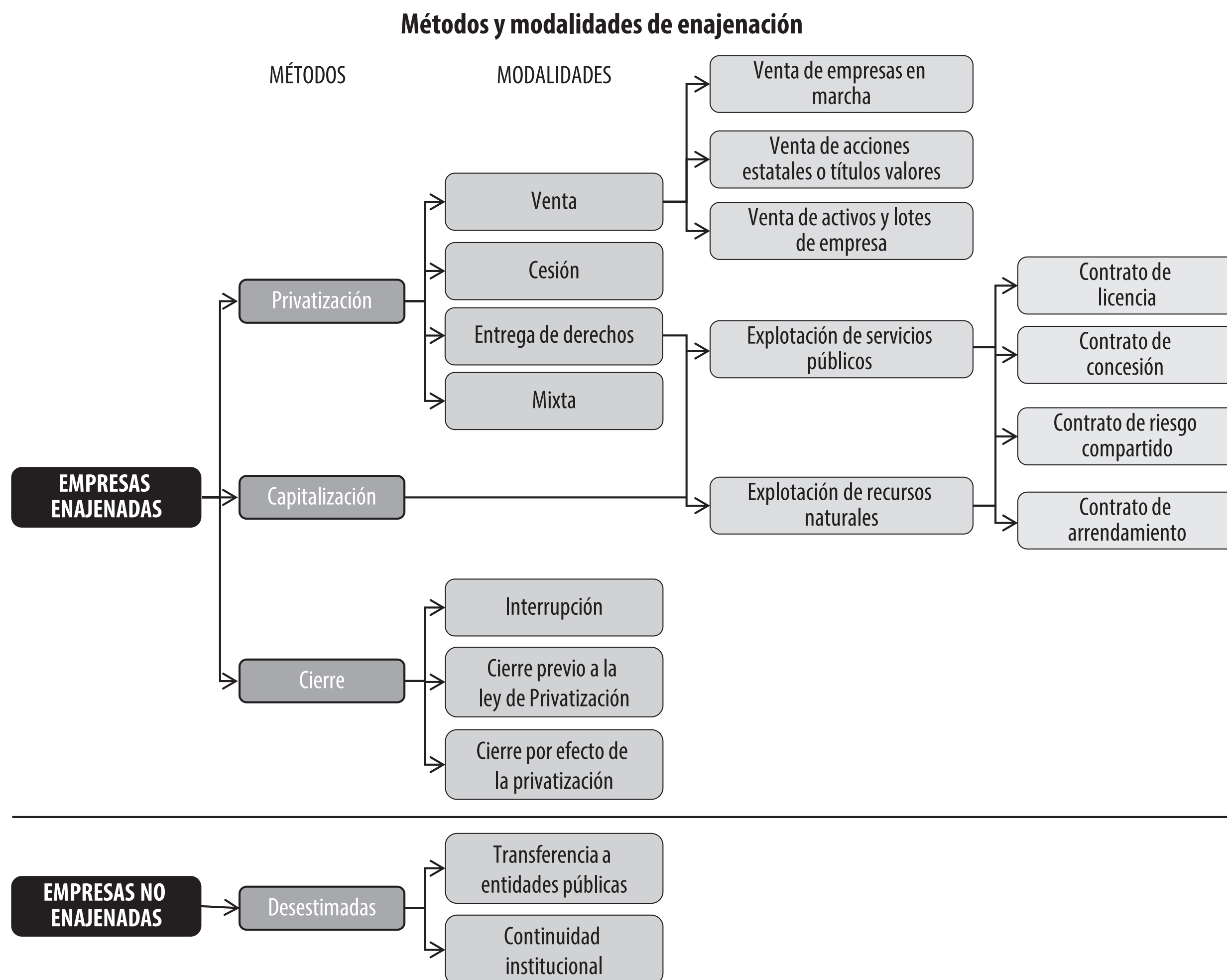
N°	EMPRESA	Dependencia
15	Empresa Municipal de Transporte (EMTA Tarija)	Alcaldía de Tarija
16	Empresa Municipal de Transporte Automotor (EMTA Cochabamba)	Alcaldía de Cochabamba
17	Fábrica de Losetas Montero	Alcaldía de Montero
18	Fábrica de Tubos de Cemento Oruro	Alcaldía de Oruro
19	Fábrica de Tubos de Cemento Tarija	Alcaldía de Tarija
20	Fábrica Municipal de Tubos de Cemento	Alcaldía de Cochabamba
21	Fábrica Municipal de Tubos y Losetas (Famtul)	Alcaldía de La Paz
22	Fábrica Municipal de Tubos y Losetas de Santa Cruz	Alcaldía de Santa Cruz
23	Matadero Municipal	Alcaldía de Tarija
24	Servicio Autónomo Municipal de Aguas Potables y Alcantarillado (SAMAPA)	Alcaldía de La Paz
25	Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (Semapa)	Alcaldía de Cochabamba

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Segunda. Métodos y modalidades de enajenación

Con la implantación del modelo neoliberal en Bolivia, a partir del DS 21060 del 29 de agosto de 1985, todo el aparato productivo y de servicios estatales fue sometido a un proceso de enajenación, consistente en la transferencia de empresas públicas y recursos naturales a dominio privado, de los nichos de mercado ocupados por el sector público al sector privado y del desmontaje de las facultades y capacidades del Estado para intervenir en el desarrollo nacional.

Este proceso de enajenación, entendido como la transferencia del patrimonio público a dominio privado, se implementó mediante tres métodos: 1) privatización, 2) capitalización y 3) cierre de empresas públicas, y siete modalidades: 1) venta, 2) cesión, 3) entrega de derechos, 4) interrupción, 5) cierre previo a la Ley 1330 de Privatización, 6) cierre por efecto de la política de privatización y 7) la combinación de estas, tal como muestra el siguiente gráfico:



Fuente: CEMIPyC, 2018

Bajo el rótulo de "empresas no enajenadas" figuran aquellas empresas públicas cuya enajenación no se concretó, por lo que fueron desestimadas; algunas de ellas fueron transferidas a otras entidades públicas y otras mantuvieron continuidad institucional.

Tercera. La aplicación del neoliberalismo y la enajenación como parte de la estrategia mundial de dominación capitalista

El modelo neoliberal implementado en Bolivia fue parte de una estrategia mundial de dominación, fortalecimiento y expansión del capital transnacional y local, ante la crisis cíclica del capitalismo.

Entre 1980 y 1986, el gobierno de EEUU elaboró la estrategia de dominación política para América Latina, contenida en los programas Santa Fe I y Santa Fe II, que se implementaron a objeto de eliminar la amenaza comunista, promover la instalación de gobiernos dependientes de EEUU, suplantar al estatismo y promover el capitalismo, gestionar facilidades para la inversión estadounidense y europea en América Latina.

Posteriormente, a partir de 1989, se constituyó el Consenso de Washington como estrategia de dominación económica y financiera, promovida por el gobierno de EE.UU, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. El Consenso de Washington impul-

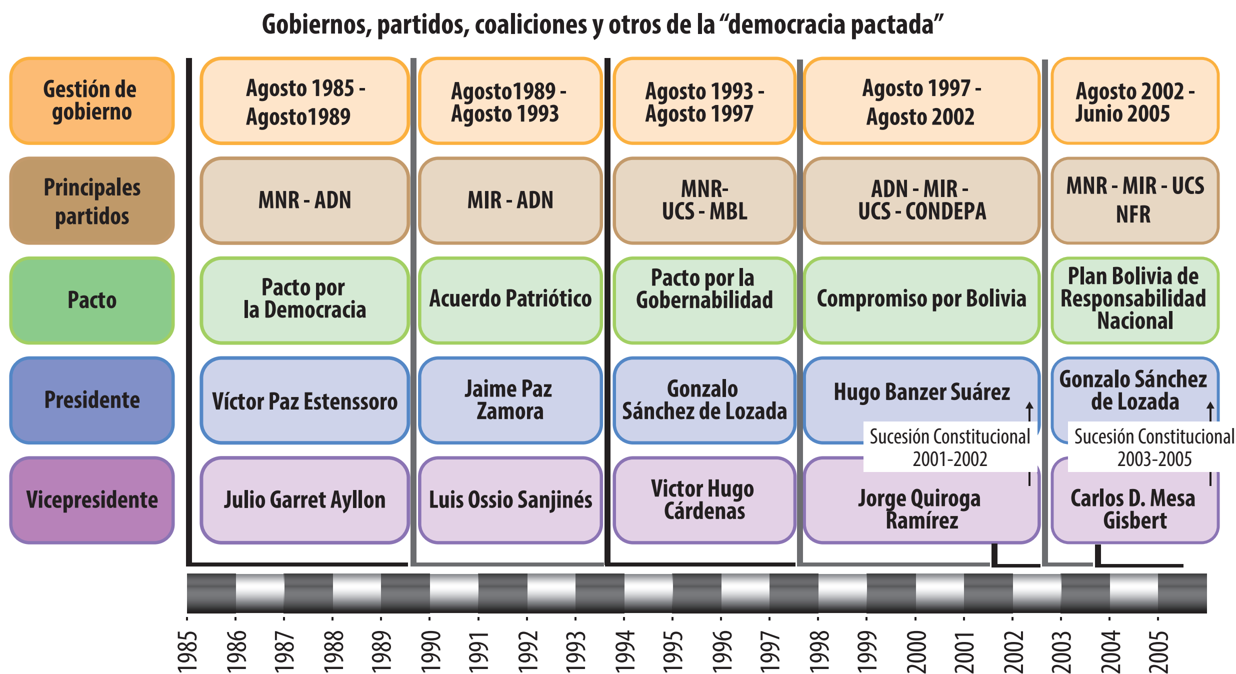
só la aplicación de diez medidas: 1) disciplina fiscal, 2) reordenamiento de las prioridades del gasto público, 3) reforma impositiva, 4) liberalización de tasas de interés, 5) tipos de cambio competitivos, 6) liberalización del comercio internacional, 7) eliminación de las barreras a las inversiones extranjeras directas, 8) privatización, 9) desregulación, 10) seguridad jurídica para los derechos de propiedad.

Ambas estrategias fueron implementadas en América Latina en un contexto agravado por la crisis de la deuda externa y la caída del sistema socialista en los países de Europa a partir de 1989. En este marco, el neoliberalismo se introdujo en América Latina a través de las llamadas "reformas de primera generación" y "reformas de segunda generación". Las primeras se referían a políticas económicas de *shock* vinculadas a la estabilización financiera, el inicio de las privatizaciones y la eliminación del Estado productor y empleador; las segundas, a cambios institucionales en el Estado, de manera que el andamiaje institucional y jurídico, fuera concordante con el nuevo patrón de acumulación privado.

Ambas generaciones de reformas se introdujeron bajo fuertes condicionamientos políticos, económicos y financieros de organismos financieros internacionales, EEUU, Europa y Japón, vinculados al tratamiento de deudas externas y a la necesidad que tenían los países latinoamericanos de recursos financieros para dinamizar sus economías, que culminaron con la suscripción de acuerdos multilaterales y bilaterales de protección a la inversión privada transnacional.

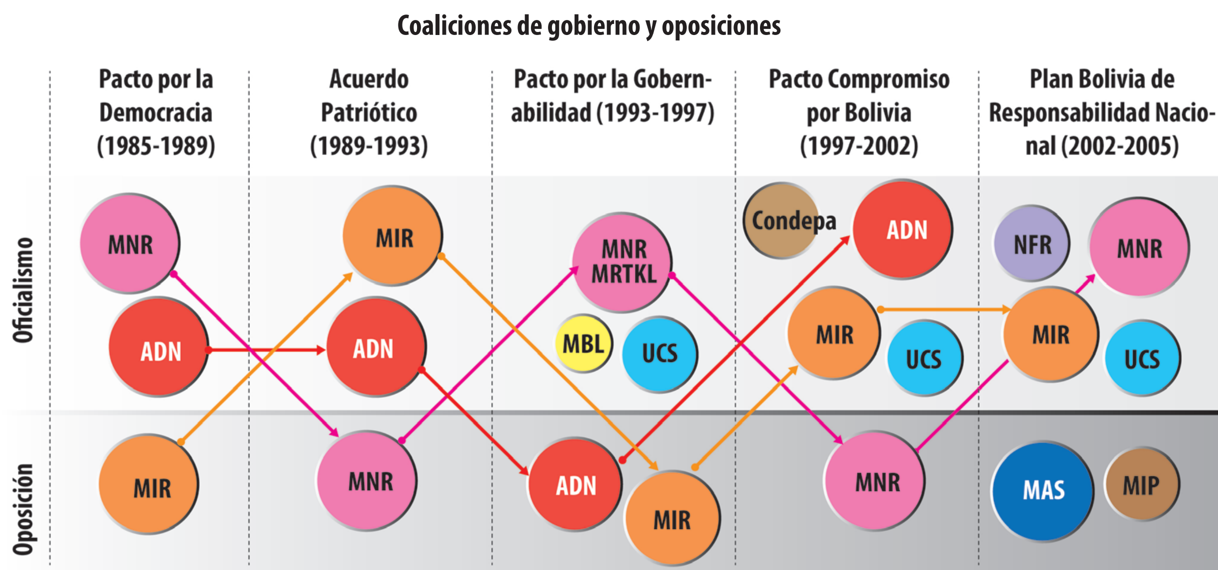
En el caso de Bolivia, el sometimiento fue total. Entre 1985 y 2005, se impuso un proyecto neoliberal de Estado, economía y sociedad, en el que los gobiernos neoliberales, bajo apoyo y condicionamiento de los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF), desarrollaron políticas de "ajuste estructural" con préstamos financieros internacionales a objeto de eliminar el Estado productor, restringirlo al ámbito administrativo e impulsar la inversión privada, nacional y extranjera, tanto en sectores estratégicos (minería, hidrocarburos, telecomunicaciones, transporte aéreo y ferroviario) como en sectores no estratégicos (industria liviana, servicios básicos y otros). Por tanto, esos actores internacionales contribuyeron eficazmente tanto a la enajenación de empresas públicas y recursos naturales como al desmontaje del Estado productor.

Los actores nacionales que implementaron la estrategia de dominación y de expansión de capital transnacional fueron los partidos políticos que gobernaron entre 1985 y 2005, y que operaron a través de pactos activando una forma peculiar de mediación llamada "democracia pactada", por la que cada gobierno conformaba determinada coalición o pacto, en función de los partidos pivotes o sistémicos: MNR, ADN y MIR.



Fuente: CEMIPyC, 2018, con datos del Órgano Electoral Plurinacional: “Atlas Electoral”, 2017.

La “democracia pactada” fue un mecanismo que permitió a los gobiernos neoliberales lograr el control en los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en los que a través del cuoteo de espacios de poder (incluida la Corte Nacional Electoral) y el uso del “rodillo parlamentario” se garantizó cierta gobernabilidad y rotación en el poder. En el periodo neoliberal, la oposición de los partidos sistémicos que no estaban en función de gobierno giraba en torno a aspectos secundarios y formales, pero no había oposición ideológica al modelo neoliberal ni al proceso de enajenación de empresas públicas, por lo que los partidos ADN y MIR, que fueron originalmente antagónicos –además de cogobernar entre sí– terminaron cogobernando con el MNR.



Fuente: CEMIPyC, 2018.

Cuarta. Construcción de un nuevo andamiaje jurídico acorde al proceso de enajenación

Para viabilizar la enajenación de las empresas públicas se efectuaron cambios jurídicos con la intención de anular el espíritu social y protector de los intereses nacionales plasmados en la Constitución Política del Estado de 1967.

En este propósito, se trasplantaron forzadamente categorías y figuras jurídicas ajenas, tales como el *joint venture*, los fondos de capitalización individual de pensiones manejados por privados o las cláusulas compromisorias que sometían al Estado a tribunales arbitrales internacionales, modificando la lógica en la que se construyeron las figuras jurídicas civiles, comerciales y administrativas, y abriendo un derrotero para darle una interpretación sesgada a todo el ordenamiento jurídico, alejándolo de la Constitución Política del Estado de 1967.

En ese contexto, se eliminaron algunas normas y se crearon y ajustaron otras, cuando menos 42 leyes y 164 decretos supremos, sin contar resoluciones supremas y ministeriales.

Las reformas normativas empiezan con la promulgación del DS 21060, del 29 de agosto de 1985, que liberaliza el mercado y el empleo, y empieza a desestructurar el Estado productor. Este decreto dispuso, además de otras medidas, la eliminación de la Corporación Boliviana de Fomento, el achicamiento de Comibol a través del cierre de minas y la "relocalización" (despido) de sus trabajadores y la reestructuración de YPFB. Como lógica consecuencia, la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales del 20 de julio de 1990 ya no versa sobre un Estado productor sino sobre un Estado simplemente administrador, con facultades para el diseño de políticas públicas, regulación del mercado, fiscalización y control de la administración pública, dejando en manos del sector privado el desarrollo de toda la actividad empresarial productiva.

Asimismo, se aprobaron leyes básicas, conexas y complementarias. Entre las leyes básicas se tienen: la Ley 1182 de Inversiones, del 17 de septiembre de 1990, la Ley 1330 de Privatización del 24 de abril de 1992, y la Ley 1544 de Capitalización del 21 de marzo de 1994.

La Ley 1182 de Inversiones estableció las condiciones para estimular y garantizar la inversión nacional y extranjera en el país, mediante un sistema normativo ampliamente favorable a la inversión privada, que aseguraba la libertad de producción y comercialización de bienes y servicios en general, así como la libre determinación de precios. Asimismo, esta Ley introduce la figura del contrato de riesgo compartido o *joint venture*.

La Ley 1330 de Privatización dispuso la transferencia de activos, bienes, valores, acciones y derechos de propiedad pública a personas naturales o colectivas, nacionales o extranjeras, o aportar los mismos a la constitución de sociedades de economía mixta, o su disolución (cierre). En la aplicación de esta Ley, el ordenamiento jurídico administrativo fue tergiversado, dictando sistemas de administración y control diferenciados para cada proceso de privatización, o realizando modificaciones a los pliegos de condiciones a imagen y semejanza del futuro adjudicatario (por ejemplo, EMV Estaño, Hilancruz y Fancesa). Tambien llama la atención que no se recurrió a la venta de acciones mediante la Bolsa de Valores, mecanismo que hubiera garantizado mayor transparencia en el proceso privatizador (caso Fancesa), no obstante que esta modalidad estaba prevista en la Ley.

La Ley 1544 de Capitalización dispuso aportar los activos y derechos de las empresas públicas para la constitución de sociedades de economía mixta, en base al valor en libros del patrimonio, y luego proceder al incremento de capital emitiendo nuevas acciones equivalentes al 50% a ser adjudicadas a inversores extranjeros. Las acciones pertenecientes al Estado (aproximandamente 49%) serían transferidas gratuitamente a los bolivianos mayores de edad al 31 de diciembre de 1995, y administradas inicialmente en un fideicomiso por el Cititrust (Bahamas) Limited y posteriormente por las administradoras de fondos de pensiones (AFP).

Sin embargo, la capitalización resultó una forma encubierta de entregar el patrimonio de las empresas públicas a empresas privadas transnacionales, ya que una vez firmados los contratos de suscripción de acciones y de administración, la sociedad de economía mixta se convertía en una sociedad anónima pura y simple sin participación estatal. En ese momento, el Estado perdió la totalidad de su patrimonio en la empresa y no recibió ninguna contraprestación ni pago.

Las acciones que nominalmente pertenecían a los bolivianos mayores de edad, al principio se constituyeron en fideicomiso en el Cititrust (Bahamas) Limited bajo control y decisión del denominado Comité de Administración del Fideicomiso, integrado por tres personas designadas unilateralmente por el gobierno de Sánchez de Lozada, para luego pasar al Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) administrado por las AFP, entes privados que cobraron un aproximado de $us 17.521.951 entre 1997 y 2003 por su administración.

Entre las leyes conexas y complementarias, se tienen varias de carácter sectorial:

Ley 843 de Reforma Tributaria, del 20 de mayo de 1986.

Ley 924 de la Seguridad Social, del 14 de abril de 1987.

Ley 1488 de Bancos y Entidades Financieras del 14 del abril de 1993.

Ley 1600 del Sistema de Regulación Sectorial de 28 del octubre de 1994.

Ley 1604 de Electricidad, del 21 de diciembre de 1994.

Ley 1632 de Telecomunicaciones del 5 de julio de 1995.

Ley 1689 de Hidrocarburos del 30 de abril de 1996.

Ley 1732 de Pensiones del 29 de noviembre de 1996.

Ley 1777 de Minería del 17 de marzo de 1997.

Ley 1834 del Mercado de Valores del 31 marzo de 1998.

Ley 1864 de Propiedad y Crédito Popular del 15 de junio de 1998.

Ley 1883 de Seguros del 25 junio de 1998.

Ley 2064 de Reactivación Económica del 3 abril de 2000.

Ley 2297 de Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Financiera del 20 de diciembre de 2001.

Varias de estas leyes fueron elaboradas por los bancos de inversión y consultores extranjeros, contratados en el marco de la capitalización de las empresas estratégicas. Particularmente los consultores legales extranjeros elaboraron proyectos de ley con los insumos que recabaron en los talleres de promoción de la capitalización que las autoridades y los consultores organizaron en el país y fuera del país; en dichos talleres las empresas trasnacionales interesadas en la adjudicación de las empresas estratégicas del país proporcionaban los insumos técnicos y legales aCordes a sus intereses, los mismos que fueron plasmados en los proyectos de ley.

Uno de los últimos decretos que cierra este ciclo de reformas jurídicas es el DS 28172 del 19 de mayo de 2005, que otorga al Ministerio de Desarrollo Económico la atribución para que ejerza a nombre del Estado todos los derechos respecto de los contratos y relaciones jurídicas emergentes de la capitalización, en franca contravención de la Ley 1600 del Sistema de Regulación Sectorial que otorgaba a las superintentencias sectoriales la facultad de controlar y regular los sectores económicos capitalizados.

Finalmente, a pesar de las modificaciones a la Constitución Política del Estado de 1967, promovidas por los gobiernos neoliberales y concretadas en 1994, no lograron modificar el espíritu del constitucionalismo social que la inspiraba y los artículos relativos al dominio estatal sobre los recursos naturales y bienes públicos, por lo que el proceso de enajenación se implementó con un andamiaje jurídico de menor jerarquía que contradecía esa Constitución.

Quinta. Rediseño institucional del Estado para operativizar la enajenación

Para operativizar la enajenación de empresas públicas se realizaron reformas institucionales a nivel del Estado. El rediseño institucional del Poder Ejecutivo consistió en la creación de ministerios (por ejemplo, el Ministerio de Capitalización) y "superministerios" que absorbieron a otros (por ejemplo, el Ministerio de Desarrrollo Económico absorbió a los ministerios productivos de minería, energía, hidrocarburos, convirtiéndolos en simples secretarías y subsecretarías); la eliminación de instituciones de desarrollo e inversión pública como la Corporación Boliviana de Fomento en 1985, y las corporaciones regionales de desarrollo en 1995, y la creación de estructuras institucionales exclusivas para operativizar la enajenación de empresas públicas.

El siguiente cuadro muestra el número de ministerios en cada uno de los gobiernos neoliberales, así como los ministerios responsables de dirigir la enajenación y las entidades encargadas de operativizarla:

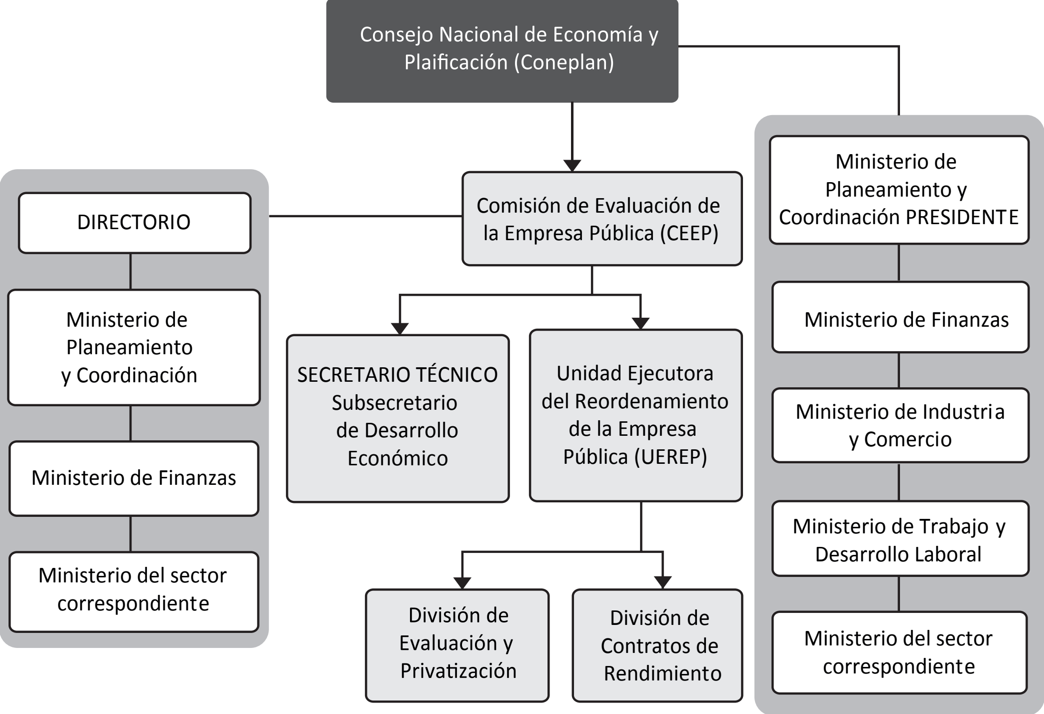
Ministerios y entidades para la enajenación (1985 - 2005)

Gestión de Víctor Paz y Julio Garret 1985-1989	Gestión de Jaime Paz y Luis Ossio 1989-1993	Gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas 1993-1997	Gestión de Hugo Banzer y Jorge Quiroga 1997-2001	Gestión de Jorge Quiroga 2001-2002	Gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa 2002-2003	Gestión de Carlos Mesa 2003-2005
Número de ministerios						
19 Ministerios	18 Ministerios	12 Ministerios	17 Ministerios	17 Ministerios	19 Ministerios	19 Ministerios
Institucionalidad responsable de la enajenación						
	Ministerio de Planeamiento y Coordinación	Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico (1993). Ministerio sin cartera Responsable de la Capitalización (1994-1997)	Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones	Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones	Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones	Ministerio de Desarrollo Económico
	Consejo Nacional de Economía y Planificación (Coneplan)	Consejo Nacional de Desarrollo (Conade) 1994 Consejo de Desarrollo Nacional (Codena) 1995	Consejo Nacional de Política (Conape)	Consejo Nacional de Política Económica (Conape)		
Comisión de Transición Industrial (Comtrain)	Comisión de Evaluación de Empresas Públicas (CEEP)	Unidad de Reordena miento (UR)	Unidad de Reordenamiento (UR)	Unidad de Reordena miento (UR)	Oficina del Delegado Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización	Oficina del Delegado Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización
	Unidad de Evaluación y Reordena miento de la Empresa Pública (UEREP)					
	Cordes, Prefecturas y Gobiernos municipales	Cordes, prefecturas y gobiernos municipales	Prefecturas y gobiernos municipales	Prefecturas		

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Durante el gobierno de Jaime Paz (1989-1993), la estructura institucional encargada de la privatización y cierre de empresas públicas era la siguiente:

Estructura institucional de la privatización y el cierre de empresas públicas durante el gobierno de Jaime Paz, 1989-1993



Fuente: CEMIPyC, 2018.

El ministro responsable de esta estructura institucional era el ministro de Planeamiento y Coordinación, Samuel Doria Medina.

Durante la primera gestión gubernamental de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), la estructura institucional para la enajenación (capitalización, privatización y cierre) de empresas públicas era la siguiente:

Estructura institucional para la enajenación de empresas públicas durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, 1993-1997

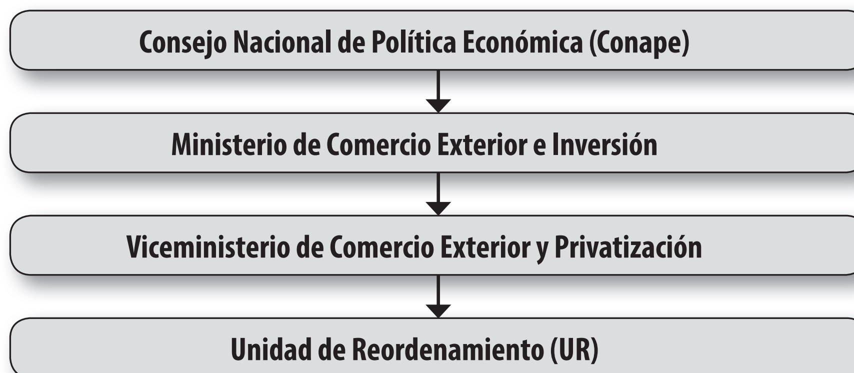


Fuente: CEMIPyC, 2018.

El ministro responsable de esta estructura institucional era el ministro Sin Cartera Responsable de la Capitalización, Alfonso Revollo Thenier.

Durante la gestión gubernamental de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2002), la estructura institucional para la privatización y cierre de empresas públicas era la siguiente:

Estructura institucional de la privatización y cierre de empresas públicas durante el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga, 1997-2002



Fuente: CEMIPyC, 2018.

El ministro responsable de esta estructura institucional era el ministro de Comercio Exterior e Inversión, Jorge Crespo Velasco, reemplazado luego por Carlos Saavedra Bruno.

Todas estas instituciones prepararon, ejecutaron y hasta aprobaron la transferencia de las empresas públicas a privados mediante decretos supremos y resoluciones.

Por otra parte, en el marco del “Consenso de Washington” (que exigía “desregular”) y de la Nueva Política Económica iniciada en 1985, se anularon las facultades regulatorias de los ministerios, e incluso de los municipios, transfiriéndolas a las superintendencias que se crearon con la Ley 1600 Sirese del 28 de octubre de 1996, excepto la Superintendencia de Bancos, creada en 1928.

La estructura del sistema regulatorio estaba compuesto por tres superintendencias generales y 10 superintendencias sectoriales, tal como se muestra en el siguiete gráfico:



Fuente: CEMIPyC, 2018.

En teoría, las superintendencias debían equilibrar los intereses del Estado, de las empresas privadas y de los usuarios/consumidores, así como controlar las inversiones comprometidas por las transnacionales en las empresas capitalizadas. En los hechos, la normativa regulatoria se diseñó para favorecer a las empresas privadas, consideradas en la ideología neoliberal como el motor de la economía y el desarrollo. Por ejemplo, en el caso de las acciones SITA que tenía el LAB, habiendo verificado la Superintendencia de Transportes que el LAB SA (ya capitalizado) vendió dichas acciones irregularmente por un monto de más de $us 9 millones, la multó con apenas Bs20.000, y no realizó ninguna acción legal para recuperar ese dinero en favor del Estado.

Finalmente, el sistema de regulación (Ley 1600 del Sirese) no funcionó, entre otros factores, porque varios de los superintendentes eran parte de la red de poder y de la “democracia pactada”. Consiguientemente, las superintendencias fueron manejadas por una élite tecnocrática, política y empresarial vinculada primero al MNR y luego a ADN y el MIR.

En cuanto al rediseño institucional del Poder Judicial, primero operó el cuoteo político para designar autoridades judiciales. A su vez, el Tribunal Constitucional –cuya creación fue parte de las reformas en el Poder Judicial– validó acciones inconstitucionales; por ejemplo, la sentencia 55/2001 avaló la exclusividad de Entel SA en la prestación de servicios de larga distancia, no obtante que el art. 134 de la Constitución Política del Estado no reconocía

ninguna forma de monopolio privado; la sentencia 19/2005 declaró "constitucionales" varios artículos de la Ley de Capitalización referidas a la transferencia de recursos naturales (minerales e hidrocarburos).

Sexta. Estratégias de comunicacionales favorables a la enajenación de empresas públicas

La enajenación de empresas públicas fue acompañada por estrategias de comunicación operativizadas por equipos de comunicación gubernamentales y por grupos mediáticos privados.

Estas estrategias tenían el propósito inicial de desacreditar a las empresas públicas, calificándolas como deficitarias y corruptas, causantes del desastre económico y financiero experimentado durante los gobiernos precedentes al neoliberalismo; además, pretendían promover una economía hegemonizada por el capital privado, transfiriendo las empresas públicas al sector privado.

Para la privatización de empresas públicas, la estrategia comunicacional gubernamental se centró en los beneficios que reportaría el dinero captado por la venta de empresas, que serviría para realizar inversiones sociales en la región donde estaba asentada la empresa pública a ser privatizada; además, que los trabajadores se convertirían en accionistas de las nuevas empresas privadas.

Para la capitalización, la estrategia comunicacional gubernamental se centró en el discurso de que, capitalizando las grandes empresas estatales con capitales frescos extranjeros, estas se modernizarían y se duplicarían en tamaño, empleos y ganancias; según la capitalización, se aplicaría la fórmula: 1 + 1 = 2, que en palabras de sus principales gestores era una fórmula "*made in* Bolivia".

Por otra parte, las políticas de enajenación de empresas públicas y de recursos naturales fueron apoyadas por la mayoría de medios de comunicación, algunos de los cuales tenían fuertes vinculaciones políticas con los gobiernos y partidos neoliberales. La investigación muestra que los medios de comunicación no fueron neutrales y objetivos; fueron espacios atravesados por militancias y simpatías político-partidarias, en donde predominaban los intereses de sus propietarios y se apostaba en favor de uno u otro grupo de poder político y empresarial. Por tanto, hubo coincidencia general entre medios de comunicación y políticas neoliberales.

En la caracterización de los medios privados, y destacando sus vínculos empresariales y políticos, Edgar Ramos identifica doce grupos mediáticos relevantes:

1. **Grupo El Deber**. El principal medio de este grupo es el periódico *El Deber,* cuyos accionistas mayoritarios son las familias Rivero y Jordán Amelunge; entre los accionistas asociados figuraban Carlos Mesa, Mario Espinoza y Raúl Garáfulic. Grupo fuertemente vinculado a la institucionalidad empresarial cruceña (CAO, Cainco, Fegasacruz cooperativas de servicios de agua y electricidad, entre otros), liderada por el Comité Cívico Pro Santa Cruz. *El Deber* recibió la condecoración "Cóndor de los Andes" el 24 de enero de 1996, a iniciativa de Juan Carlos Durán (MNR), presidente de la Cá-

mara de Senadores. El propietario del grupo *El Deber*, Pedro Rivero, fue embajador de Bolivia ante la UNESCO (2001-2002), designado por el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2002).

2. **Grupo Kuljis**. Los principales medios de este grupo son el periódico *El Mundo* y la Red televisiva UNO, de propiedad de Ivo Kuljis Futchner y familia; grupo vinculado al Comité Cívico Pro Santa Cruz y a la institucionalidad empresarial cruceña (Cainco). Ivo Kuljis, con presencia en la industria, la banca, la agricultura y la ganadería a gran escala, también fundó su propio partido, el Movimiento de Unidad y Progreso (MUP). En 1993, fue candidato a la Vicepresidencia con el partido Conciencia de Patria (Condepa); en 1997, fue candidato a la Presidencia con Unidad Cívica Solidaridad (UCS), y en 2002, fue candidato a la Vicepresidencia con Nueva Fuerza Republicana (NFR). Finalmente, apoyó a Gonzalo Sánchez de Lozada en su segunda gestión gubernamental (2002-2003).
3. **Grupo Garáfulic (Bolivia) y Prisa (España)**. Los principales medios de este grupo eran la red televisiva ATB y el periódico *La Razón*. Su principal accionista fue Raúl Garáfulic Gutiérrez, vinculado a la minería privada, colaborador de la dictadura de Hugo Banzer (en ese entonces, dirigía el canal estatal Televisión Boliviana) y embajador de Bolivia en España (1989-1991) designado por el gobierno de Jaime Paz (MIR-ADN, 1989-1993). En el proceso de enajenación de empresas públicas, fue beneficiario directo en los casos de Hilancruz, LAB y Transportadora de Electricidad. Por otra parte, fue presidente de la AFP Previsión BBV, consecuentemente, estuvo vinculado al manejo de los fondos de capitalización individual y colectiva, y a la designación de directores de las empresas capitalizadas.
4. **Grupo Líder (Rivero-Canelas)**. Los principales medios de este grupo fueron los periódicos *La Prensa* (La Paz), *Los Tiempos* (Cochabamba), *El Deber* (Santa Cruz), *Correo del Sur* (Sucre), *El Potosí* (Potosí), *Nuevo Sur* (Tarija), *El Alteño* (El Alto), entre otros. Grupo empresarial formado por las familias Rivero (Santa Cruz) y Canelas-Tardío (Cochabamba) que a mediados de 2003 concentró a nueve diarios de Bolivia, o sea el 40 por ciento del total nacional de diarios matutinos. Abarcó todas las ciudades capitales de departamento, excepto Trinidad y Cobija.
5. **Grupo Asbún**. Su principal medio fue la red televisiva Bolivisión, fundada el 21 de junio de 1997 por Ernesto Asbún Gazaui, quien hizo primero actividad empresarial cervecera y luego con la capitalizada LAB. Tuvo alianzas y oposiciones empresariales con Raúl Garáfulic. Hoy, Asbún es prófugo de la justicia boliviana.
6. **Grupo Fides**. Su principal medio es Radio Fides, fundada el 2 de febrero de 1939 por la Compañía de Jesús de la Iglesia Católica. Entre 1986 y 1999, bajo la dirección del jesuita Eduardo Pérez, acompañó al sistema neoliberal, particularmente a la política de capitalización desarrollada por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997).
7. **Grupo Canelas**. Su principal medio es el periódico *Los Tiempos*, fundado por Demetrio Canelas el 16 de septiembre de 1943. Canelas se opuso a la nacionalización de minas de 1952 y a la reforma agraria de 1953. *La Prensa*, periódico también creado

por la familia Canelas, acompañó las políticas de Gonzalo Sánchez de Lozada. A principios del siglo XXI, *Los Tiempos* se expande hacia otras regiones. Funda los diarios *Correo del Sur* (Sucre), *El Potosí* (Potosí) y *Los Tiempos USA* (Estados Unidos). Luego, se alía con la tradicional familia Rivero-Jordán de Santa Cruz de la Sierra, para formar el consorcio editorial-empresarial Grupo Líder.

8. **Grupo PAT**. Su principal medio es Periodistas Asociados de Televisión (PAT), creado por Carlos Mesa, Ximena Valdivia, Mario Espinoza y Amalia Pando. Entre 1990 y 1998, PAT produce noticieros para los canales 6 y 11, Canal 7 Televisión Boliviana y Bolivisión. También producen documentales. En 1998, nace la Red Televisiva PAT, con el canal 39 en La Paz, y los canales 42 en varias ciudades de Bolivia. En 1991, durante el gobierno de Jaime Paz, materiales y equipos de video importados por PAT tuvieron un tratamiento diferenciado en los regímenes: Gravamen Aduanero Consolidado (GAC), correspondiente a bienes de capital; Impuesto al Valor Agregado (IVA) y exención del pago de impuestos al consumo específico (DS 22758, 21 de marzo de 1991).
9. **Red Panamericana**. Su principal medio es Radio Panamericana, fundada el 17 de julio de 1972 por Miguel Antonio Dueri Antonmaria en nombre de la Sociedad Mercantil de Radiodifusión-Somera, durante la dictadura de Hugo Banzer. Actualmente Panamericana retransmite noticieros de La Voz de América (VOA) de EEUU. Miguel Dueri fue embajador de Bolivia en Egipto (1998-2000) durante el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2002).
10. **Grupo Mega**. Sus principales medios son el periódico *El Mundo* y el canal televisivo Megavisión. *El Mundo* fue creado en 1979 por Ivo Kuljis, luego pasó a propiedad de la Cainco, después a Aerosur, y finalmente a la Cooperativa de Telecomunicaciones de Santa Cruz. Megavisión fue creado en 1994 por Jorge Leopoldo Arias Banegas y luego transferido al Grupo Mega. Entre los accionistas de este grupo se encuentran José Luis y Juan Carlos Durán Saucedo (MNR), Centa Reck, Jorge Guillermo Valdéz Añez y Carlos Moyano.
11. **Red Cadena “A”**. Su principal medio es el canal televisivo Cadena “A”, creado en febrero de 2003 por la familia de Mario Mercado Vaca Guzmán, empresario minero y alcalde de La Paz en 1985.
12. **Grupo Monasterio**. Su principal medio es el canal televisivo Unitel, creado por Osvaldo Monasterio en 1997. Su creador fue empresario con negocios en la banca, el comercio, la industria alimenticia, manufacturera y agropecuaria. Fue senador del MNR entre 1993 y 1997.

Aparte de estos grupos, se tiene el periodico *El Diario* que fue fundado en La Paz, el 5 de abril de 1904. Años después fue comprado por Simón I. Patiño. Este es un periodico que a lo largo de su trayectoria manifestó posiciones favorables a los grupos de poder político y empresarial.

Los medios de comunicación más grandes y comercialmente exitosos del país estuvieron asociados a grandes emprendimientos económicos lucrativos en otros rubros, como la banca, el agro, los fondos de pensiones o el transporte aéreo, lo cual también explica su alineamiento ideológico hacia políticas de corte neoliberal.

Entre los columnistas que apoyaron en forma entusiasta la política de la capitalización, figuran Carlos Mesa y Cayetano Llobet, de quienes se reproducen algunas opiniones escritas entonces:

Opiniones de columnistas favorables a la capitalización

Periódico y Fecha	Nombre de la columna y autor	Extractos
La Razón 02/07/1995	Columna Vertebral "El verbo decisivo de un programa de gobierno" de Carlos Mesa Gisbert	"Cada día parece más claro que de 1952 a esta parte ningún gobierno boliviano ha propuesto al país un programa de gobierno tan decisivo hacia el futuro. El llamado 'Plan de Todos', lo vemos ya hoy con nitidez, es una propuesta de transformación estructural de la nación…no ocurre todos los días que un gobierno propone un programa realmente nuevo y de cambio y menos que, ¡oh sorpresa!, se cumpla tal como se había prometido […] "El pasado jueves 29 un acto público transmitido al país entero para radio y televisión, dio una señal que aunque sólo sea formal parece cargada de profundo simbolismo. La ceremonia de capitalización de ENDE parecía trasmitida desde Londres o Estocolmo. Se anunció a las ocho y comenzó a las ocho cero cero. No hubo un solo error, ni una dubitación, los pasos fueron seguidos escrupulosamente y la transparencia simbolizada en las urnas de acrílico donde se depositaban los sobres con las ofertas, se respiró en todo momento […] Alfonso Revollo con una energía a prueba de todo, presentó su espectáculo el jueves 29 de junio".
La Razón 02/07/1995	"El llanto de la guagua", Cayetano Llobet	"…y es que la impresión que se tenía en la transmisión del acto de capitalización de una parte de ENDE era la del papá que espera ese primer bullicio de vida. No deja de ser interesante que, por fin, se comiencen a palpar algunos resultados y que la imagen sea la de mayores avances…"
Los Tiempos 01/10/1995	Columna vertebral. "Capitalización: cuando la imaginación funciona" De Carlos Mesa Gisbert	"Cuando se leyó la oferta de la empresa italiana ETI… ni siquiera los circunspectos asistentes al acto público televisado a todo el país pudieron contenerse y una cerrada ovación ratificó la sorpresa. ¡610 millones de dólares! En un segundo Entel multiplicó su valor comercial en casi cinco veces, y cuando Entel SAM sea Entel SA valdrá 1.220 millones, es decir diez veces más… Valgan unas palabras para el excepcional trabajo del Ministerio de Capitalización en la eficiencia, transparencia y sobriedad de un acto que sacó lecciones positivas de la de ENDE. Un ejemplo que muestra que Bolivia puede hacer las cosas en serio cuando se quiere, porque tiene profesionales de nivel que así lo permiten*:*

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en los periódicos *La Razón* y *Los Tiempos*.

Carlos Mesa, ya en su condición de vicepresidente de la República, declaró: "el proceso de capitalización en Bolivia debe fortalecerse" (*El Diario*, 04/12/2002), ratificando la posición tantas veces expresada como comunicador alineado al neoliberalismo y la enajenación de empresas públicas.

Séptima. Desmontaje del aparato productivo por los gobiernos neoliberales

Se constató que entre 1985 y 2005, de las 212 empresas públicas identificadas, los sucesivos gobiernos neoliberales enajenaron 157 empresas (entre privatizadas, capitalizadas y cerradas) y desestimaron 55 empresas (entre transferidas a otras entidades públicas y aquellas que mantuvieron continuidad institucional).

El siguiente cuadro presenta la cantidad de empresas enajenadas y no enajenadas (desestimadas) por dependencia estatal y ubicación departamental:

Cantidad de empresas públicas enajenadas y no enajenadas por dependencia estatal y ubicación departamental

Dependencia estatal	Chuquisaca	La Paz	Cochabamba	Oruro	Potosí	Santa Cruz	Tarija	Beni	Pando	Total
Cordes	9	6	9	5	5	12	13	9	5	73
Alcaldías	1	3	4	2	1	5	2	1		19
Gob. Nacional	3	22	8	2	5	6	2	2		50
Prefecturas	2	7	1	1	1		2		1	15
Total de empresas enajenadas	**15**	**38**	**22**	**10**	**12**	**23**	**19**	**12**	**6**	**157**
Cordes	3			2	5	1	4	1	3	19
Alcaldías	2			1	1		2			6
Gob. Nacional		15	3	2	1	4	2	1		28
Prefecturas		1			1					2
Total de empresas no enajenadas	**5**	**16**	**3**	**5**	**8**	**5**	**8**	**2**	**3**	**55**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

La cantidad de empresas públicas enajenadas y no enajenadas segun modalidad de enajenacion y dependencia estatal se presenta en el siguiente cuadro:

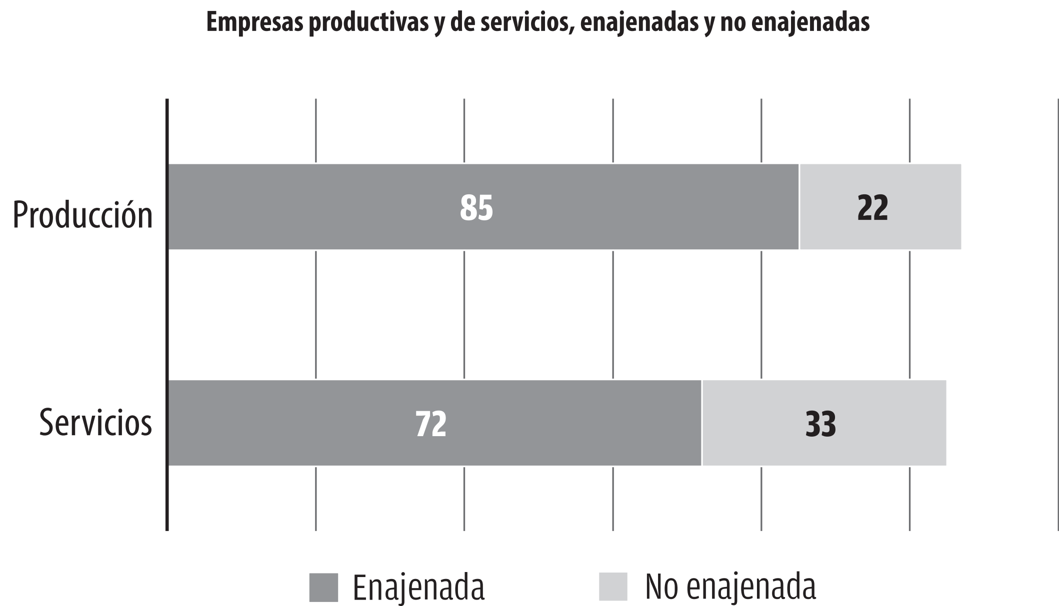
Resultados del proceso de enajenación de empresas públicas, según modalidad y dependencia institucional

Metodo y modalidad		Gobierno nacional	Empresas Cordes	Empresas prefecturales	Empresas municipales	subtotales	Totales
Privatizadas	Vendidas	15	41	10		66	78
	Cedidas a entidades privadas	1	2		2	5	
	Entrega de derechos	3	1		2	6	
	Mixta	1				1	
Capitalizadas		5				5	5
Cerradas	Interrumpidas	4	3			7	74
	Antes de la Ley de Privatización	5	6	2	1	14	
	Por efecto de la privatización	16	20	3	14	53	
Desestimadas	Transferidas a otras entidades públicas	4	7	1		12	55
	Continuidad institucional	24	12	1	6	43	
N.° empresas públicas		**78**	**92**	**17**	**25**	**212**	**212**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

De las 212 empresas públicas identificadas 107 eran productivsaa y de estas 85 fueron enajenadas (79%); y 105 pertenecian al área de servicios de las cuales 72 fueron enajenadas (69%), tal como se muestra en el siguiente gráfico:

Empresas productivas y de servicios, enajenadas y no enajenadas



Fuente: CEMIPyC, 2018.

El proceso enajenador tuvo su inicio en la gestión gubernamental de Víctor Paz y Julio Garret (1985-1989), con la creación de la Comisión de Transición Industrial (Comtrain), que contaba con la asistencia técnica del *Center for Privatization* de EEUU, contratado por recomendación de USAID. Comtrain identificó aquellas empresas de la CBF susceptibles de ser transferidas al sector privado. Excluyó a los sectores estratégicos (minería e hidrocarburos) pero consideró al LAB, Entel y ENAF como objetivos de la primera ola de privatizaciones. Además, sugirió algunas alternativas o vías hacia la privatización y alertó sobre los riesgos y cuestionamientos sociales que implicaría.

En esta gestión gubernamental, se inició la enajenación de Comibol con el cierre de varias operaciones mineras y el despido masivo de trabajadores; también fueron cerradas cinco empresas: Banco de la Vivienda SAM, Cabaña de Porcinos El Bañado, Empresa Nacional de Arroz (ENA), Hilandería Pulacayo (Hipul) y Planta de Ají Chuquisaca.

El gobierno de Jaime Paz y Luis Ossio (1989-1993) encaró la privatización de empresas públicas de un modo más agresivo, siendo el que promulgó la Ley 1330 de Privatización (24/04/1992), que autorizaba la enajenación de empresas públicas.

Durante esta gestión fueron privatizadas 29 empresas públicas (26 vendidas y tres cedidas a agrupaciones privadas), conforme al siguiente detalle:

Empresas privatizadas durante la gestión de Jaime Paz y Luis Ossio (1989-1993)

Dependencia	Empresa, ubicación y año de privatización
Gobierno nacional	Fábrica Nacional de Fósforos SAM. La Paz, 1992 Centro de Acopio Betanzos. Potosí, 1993 Centro de Acopio Yamparáez. Chuquisaca, 1993 Centro de Acopio Tomina. Chuquisaca, 1993 Centro de Acopio Redención Pampa. Chuquisaca, 1993 Centro de Acopio Totora. Cochabamba, 1993 Centro de Acopio Lourdes. Tarija, 1993 Editorial del Estado. La Paz, 1993 Fábrica Militar de Artículos de Cuero. La Paz, 1993 Fábrica Militar de Muebles. La Paz, 1993
Cordes	Sistema de Teléfonos Automáticos de Cobija. Pando, 1990[16] Fábrica Boliviana de Cerámica (Faboce). Cochabamba, 1992 Fábrica de Aceites Comestibles de Villamontes (FAC). Tarija, 1992 Criadero de Truchas Piusilla. Cochabamba, 1992 Fábrica de Cerámica Roja Oruro. Oruro, 1992 Planta de Pollos BB. Chuquisaca, 1992 Taller de Cerámica Artesanal. Chuquisaca, 1992 Ingenio Azucarero Guabirá. Santa Cruz, 1993 Cabaña Lechera Santos Paz. Santa Cruz, 1993 Fábrica de Cerámica Roja Trinidad. Beni, 1993 Fábrica de Cerámica Roja Cobija. Pando, 1993 Hacienda Ganadera Santa Marta. Beni, 1993 Alimentos Balanceados Portachuelo (Albapor). Santa Cruz, 1993[17] Planta de Té Chapare. Cochabamba, 1993[18]
Prefecturas	Hotel Prefectural Tarija. Tarija, 1993 Hotel Prefectural de Caranavi. La Paz, 1993 Hotel Prefectural de Liriuni. Cochabamba, 1993 Hotel Prefectural de Pando. Pando, 1993
Alcaldía	Administradora Regional de Obras Sanitarias Beni (AROS Beni), 1989
Total	**29 empresas privatizadas**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Además, se cerraron 15 empresas: Banco Agrícola de Bolivia (BAB), Banco Minero (Bamin), Centro Nacional de Computación (Cenaco), Empresa Mariscal Santa Cruz (La Gaiba), Empresa Municipal de Transporte (EMTA Potosí), Fábrica Nacional de Quinina (Fanaquina), Fábrica Nacional de Vidrio Plano (Fanviplan), Fondo Nacional de Exploración Minera (Fonem), Hacienda Ganadera Blanca Flor, Hotel Prefectural Tarabuco, Hotel Prefectural Camargo, Hotel Prefectural Oruro, Planta Beneficiadora de Castaña (PBC), Planta de Silos Sachojere y Útiles de Roscar Bolivia SAM (Urbol SAM).

Aunque el propósito del gobierno de Jaime Paz era privatizar todas las empresas públicas en el lapso récord de dos años, e incluso se pretendía afectar a las cooperativas, no pudo alcanzar este propósito debido a la complejidad de los procesos administrativos de enajenación (por ejemplo, falta de regularización del derecho propietario de las empresas), la resistencia de los trabajadores y la sociedad civil a la enajenación de empresas públicas (por ejemplo, LAB, Terminal de Buses y Hotel Terminal de Oruro) y la "reserva"

de aquellas empresas públicas cuya adquisición era de interés de los propios privatizadores (por ejemplo, Fancesa y Facep).

Durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas (1993-1997) se acometieron procesos de capitalización de cinco empresas estatales estratégicas: ENDE, Entel, LAB, ENFE y YPFB, según muestra el siguiente cuadro:

Empresas capitalizadas durante la gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas (1993-1997)

Empresa	Empresa o componente, año de capitalización
ENDE	Primero, la empresa fue fraccionada; luego, los componentes de generación fueron capitalizados: 1. Empresa Guaracachi SAM. 1995 2. Empresa Valle Hermoso SAM. 1995 3. Empresa Corani SAM. 1995 Los componentes de transporte y distribución fueron privatizados.
Entel	Toda la empresa fue capitalizada. 1995
LAB	Toda la empresa fue capitalizada. 1995
ENFE	Primero, la empresa fue fraccionada; luego, las redes Andina y Oriental fueron capitalizadas: 1. Empresa Ferroviaria Oriental SAM. 1996 2. Empresa Ferroviaria Occidental SAM. 1996
YPFB	Primero, la empresa fue fraccionada; luego, los componentes de exploración, explotación y transportes fueron capitalizados: 1. Empresa Petrolera Andina SAM. 1997 2. Empresa Petrolera Chaco SAM. 1997 3. Transportadora Boliviana de Hidrocarburos SAM. 1997 Los componentes de refinación, distribución, almacenaje y comercialización fueron privatizados.
Total	**5 empresas públicas capitalizadas**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Además, se privatizaron 37 empresas públicas no estratégicas, bajo modalidades de venta y entrega de derechos:

Empresas públicas privatizadas durante la gestión de
Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas (1993-1997)

Dependencia	Empresa, ubicación y año de privatización
Gobierno nacional	Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba (ELFEC). Cochabamba, 1995 Laminadora de Goma SAM (Lamigosa). Beni, 1996 Administradora Autónoma de Almacenes Aduaneros (AADAA). La Paz, 1996
Cordes	Hotel Balneario Asahí. Santa Cruz. 1995 Empresa Forestal y Pecuaria de Tariquia (Emfopet). (Lotes 1 y 2) Tarija, 1995. Planta Industrializadora de Quinua (Piquin). (Lotes 1 y 3) La Paz, 1995. Alimentos Balanceados (Albat). Tarija, 1995 Fábrica de Objetos de Peltre. (Lotes 1 y 2) Oruro, 1995. Planta Procesadora de Tarwi. Cochabamba, 1995 Terminal de Buses Sucre. Chuquisaca, 1995 Empresa Nacional de Castaña (Enaca). (Lotes 1 y 3) Beni, 1995 y 1996. Industrias Metálica (Inmetal). (Lotes 1 y 2) La Paz, 1995. Planta de Alimentos Mairana (PAM). Santa Cruz, 1995 Línea Aérea Imperial (LAI). (Lotes 1, 2 y 3) Potosí, 1995. Planta Industrializadora de Leche (PIL). Santa Cruz, 1995 Terminal de Buses "Hernando Siles". Oruro, 1995 Planta Industrializadora de Leche (PIL). Tarija, 1995 Planta Industrializadora de Leche (PIL). Chuquisaca, 1995 Terminal de Buses. Cochabamba, 1995 Planta Agroindustrial de Té Chimate. (Lotes 1, 2 y 3) La Paz, 1996. Cadenas Andinas SAM (Casam). (Lotes 1, 2 y 3) Oruro, 1996. Planta Hilandería Viacha. La Paz, 1996 Planta Industrializadora de Leche (PIL). La Paz, 1996 Planta Industrializadora de Leche (PIL). Cochabamba, 1996 Planta Elaboradora de Quesos San Javier. Santa Cruz, 1996 Planta de Alimentos Balanceados (Albach). Chuquisaca, 1996 Cabaña de Porcinos El Zapallar. Chuquisaca, 1996 Hotel Terminal. Oruro, 1996 Hilandería Santa Cruz (Hilancruz). Santa Cruz, 1996 Fábrica de Cemento El Puente (Facep). Tarija, 1996
Prefectura	Hotel Prefectural Chulumani. La Paz, 1995 Hotel Prefectural Urmiri. La Paz, 1995 Hotel Prefectural Copacabana. La Paz, 1995 Hotel Prefectural Coroico. La Paz, 1996 Hotel Prefectural Sorata. La Paz, 1996 Hotel Prefectural Viscachani. La Paz, 1996
Alcaldía	Servicio Autónomo Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (Samapa). (En concesión) La Paz, 1997.
Total	**37 empresas públicas privatizadas**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Además de las empresas capitalizadas y privatizadas, al menos cinco empresas fueron cerradas durante esta gestión: Banco del Estado (Banest), Fondo Ganadero del Beni y Pando (Fongabeni), Línea Naviera Boliviana SAM (Linabol SAM), Planta Integral de Café y Sistema Integrado de Televisión Canal 11 Tarija.

Como se observa, durante este gobierno se enajenó el mayor número de empresas públicas, aplicando diferentes métodos y modalidades: privatización (venta de empresas, venta de activos, venta de paquetes accionarios, concesión, entrega de recursos naturales mediante contratos de arrendamiento y contratos de riesgo compartido), capitalización y cierre.

Asimismo, los "éxitos" de este gobierno en materia de enajenación de empresas se debieron a un mayor apoyo a nivel financiero, político e institucional por parte de los organismos financieros internacionales, especialmente el BM y el FMI, que se tradujo en mayores créditos y por ende mayor deuda externa.

Durante el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2001) se privatizaron las siguientes unidades económicas de YPFB, que no habían sido objeto de la capitalización por acuerdos entre el gobierno de Sánchez de Lozada y los trabajadores de YPFB:

Privatización de unidades económicas de YPFB durante el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2001)

Empresa	Unidad económica, ubicación y año de enajenación
YPFB	1. Refinerías "Gualberto Villarroel" (Cochabamba) y "Guillermo Elder Bell" (Santa Cruz). 1999. 2. Plantas de almacenaje de combustibles y poliductos, ubicados en varios departamentos del país. 2000. 3. Estaciones de suministro de combustibles de aviación en 15 aeropuertos del país. 2000. Aeropuertos de El Alto (La Paz), Jorge Wilstermann (Cochabamba), Viru Viru (Santa Cruz), Jorge Henrich (Trinidad), Emilio Beltrán (Guayaramerín), Riberalta (Riberalta), Cobija (Cobija), Trompillo (Santa Cruz), Salvador Ogaya (Puerto Suárez), Choreti (Camiri), Juana Azurduy de Padilla (Sucre), Capitán Rojas (Potosí), Oriel Lea Plaza (Tarija), Yacuiba (Yacuiba) y Bermejo (Bermejo). 2000. 4. Bloques y licencias para distribución mayorista de carburantes, nueve bloques del Eje Troncal y el Bloque Norte. 2001.

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Además durante este gobierno se privatizaron nueve empresas públicas, de acuerdo al siguiente detalle:

Empresas privatizadas durante la gestión de Hugo Banzer y Jorge Quiroga (1997-2001)

Dependencia	Empresa, ubicación y año de privatización
Gobierno nacional	Fábrica Nacional de Explosivos (Fanexa SAM). Cochabamba, 1999. Planta Elaboradora de Productos Lácteos Milka. Cochabamba, 1999. Empresa Metalúrgica Vinto (EMV) Estaño. Oruro, 1999. Empresa Metalúrgica Vinto (EMV) Antimonio. Oruro, 2001. Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea (AASANA) (En concesión). La Paz, 2000. Cooperativa de Servicios Eléctricos Trinidad (Coserelec) (Cedida). 2001.
Cordes	Industrias Agrícolas Bermejo (IAB). Tarija, 1998. Fábrica Nacional de Cemento SA (Fancesa) (33.3% del paquete accionario). Chuquisaca, 1999. Proyecto Múltiple Misicuni (En concesión). Cochabamba, 1999.
Alcaldía Municipal	Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado Semapa (En concesión). Cochabamba, 1999.
Total	**9 empresas públicas privatizadas**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Además, al menos cinco empresas fueron cerradas en esta gestión: Entidad Recaudadora y Administradora de Aportes para la Vivienda (Fonvis), Fábrica Municipal de Tubos y Losetas (Famtul), Financiera de Desarrollo de Santa Cruz SAM (Findesa SAM), Química Básica Boliviana SAM (Quimbabol SAM) y Televisión Educativa Canal 6.

No obstante que la dirigencia de ADN y MIR se opuso a la política de capitalización (1993-1997) y prometió anular los contratos de capitalización, una vez en el gobierno (1997-2001), los contratos no fueron anulados, sino que además contaron con la garantía del nuevo gobierno, demostrando así que su oposición a la denominada capitalización fue eminentemente discursiva.

Es más, coincidiendo con la política de capitalización, el gobierno de Banzer promulgó leyes que consolidaron el sistema financiero bajo dominio privado: la Ley 1834 del Mercado de Valores (31/03/1998) que posibilita la libre circulación en los mercados bursátiles nacionales y extranjeros de los recursos de los fondos de pensiones administrados por las AFP y a Ley 1883 de Seguros (25/06/1998) que permite el ingreso de las entidades aseguradoras privadas al ámbito de la seguridad social de largo plazo, cerrando el circuito financiero de la capitalización, las pensiones y el mercado de valores.

Durante el gobierno de Jorge Quiroga (2001-2002) fueron enajenadas otras unidades económicas de YPFB y una empresa del Gobierno nacional.

Privatización de unidades económicas de YPFB y empresas durante el gobierno de Jorge Quiroga (2001-2002)

Dependencia	Unidad económica o empresa, ubicación y año de enajenación
Gobierno nacional	-Redes de distribución de gas natural de YPFB, ubicadas en Cochabamba, La Paz, Santa Cruz, Tarija, Oruro, Chuquisaca y Potosí. 2002. -Plantas engarrafadoras industriales y manuales de YPFB, ubicadas en Cochabamba, La Paz, Santa Cruz, Tarija, Oruro, Chuquisaca y Potosí. 2002.
	Servicio Nacional de Registro de Comercio (Senarec). 2001. (En concesión).

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Durante este gobierno, el sistema financiero concordante con la capitalización fue ajustado y "fortalecido" con la promulgación de la Ley 2297 de Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Financiera (20/12/2001), que otorgaba mayores beneficios a las entidades privadas que operaban en el sistema financiero y bursátil.

Durante la segunda gestión de Sánchez de Lozada, con Carlos Mesa como vicepresidente (2002-2003), se hizo más evidente el fracaso de la capitalización. Clara muestra fue el intento de achicar el déficit fiscal del 8,5% (2002) al 5% (2003), a través del recorte de gastos estatales del Ejecutivo, Legislativo y Judicial en 10%; cero incremento en el presupuesto de las universidades; congelamiento de salarios durante el 2003, y creación de impuestos a los salarios, desde 4,2% hasta 12,1%; medidas que provocaron el enfrentamiento entre efectivos de la Policía y del Ejército, en el llamado “Febrero Negro” (12 y 13 de febrero de 2003) que provocó la muerte de 33 personas, decenas de heridos, el saqueo e incendio de instituciones públicas, sedes de partidos políticos y tiendas comer-

ciales, ubicadas en la ciudad de La Paz; similares disturbios ocurrieron en las ciudades de Cochabamba, Oruro y Santa Cruz.

Luego de estos luctuosos hechos, el gobierno creó la Oficina del Delegado Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización a la cabeza de Juan Carlos Virreira, cuyo informe evidenciaba que la política de capitalización estaba favoreciendo ampliamente a las empresas transnacionales que tomaron para sí el control de las empresas estratégicas del país (ENDE, Entel, LAB, ENFE y YPFB), y estaban contribuyendo al TGN por debajo de lo que esas mismas empresas tributaban cuando eran públicas.

Sumado a ello, las empresas petroleras que habían tomado el control de las unidades de exploración y explotación de hidrocarburos de YPFB pretendían exportar el gas natural al mercado de California (EEUU), vía Chile, a precios irrisorios: $us 0,70 por millar de pies cúbicos; de los cuales, solo el 18% corresponderían al Estado boliviano ($us 0,12), y el resto, (82%), a las empresas transnacionales que tenían la propiedad de los hidrocarburos en boca de pozo. La exportación de gas en esas condiciones también favorecería a Chile, pero esto y los precios irrisorios no fueron aceptados por el pueblo boliviano, que protagonizó la "Guerra del Gas" del 17 de octubre de 2003, provocando la renuncia y huida del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada.

Durante el gobierno de Carlos Mesa (2003-2005), se designó a Francesco Zaratti como nuevo delegado presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización, quien, con relación al campo San Alberto, observó su clasificación como "hidrocarburo nuevo" y recomendó la recuperación del valor de las reservas entregadas en calidad de "nuevas". En el caso del LAB, concluyó que hubo irregularidades tanto en el proceso de capitalización como en su posterior administración, que no fueron detectados ni corregidos oportunamente. A pesar de las conclusiones y recomendaciones de Zaratti, el gobierno de Carlos Mesa no dispuso acciones para sancionar a los responsables de las irregularidades en el LAB; tampoco tuvo la iniciativa política para recuperar el valor de las reservas del campo San Alberto.

En consecuencia, y como un signo evidente de la crisis en la que se encontraba el neoliberalismo, la gestión gubernamental de Carlos Mesa carecía de recursos financieros para atender las necesidades básicas de la administración pública, al punto de no contar con los fondos suficientes para pagar salarios y aguinaldos.

En el referéndum del 18 de julio de 2004, el 92% de la sociedad boliviana se pronunció por la recuperación de la propiedad de todos los hidrocarburos en boca de pozo para el Estado boliviano; sin embargo, Carlos Mesa se negó a promulgar la nueva Ley de Hidrocarburos, pero dada la presión social, tuvo que ser promulgada por el Congreso Nacional, el 17 de mayo de 2005.

El siguiente cuadro resume las empresas públicas enajenadas por gestión gubernamental:

Resumen de la enajenación de empresas públicas por gestión gubernamental

Gobierno de Víctor Paz (1985-1989)	6
Gobierno de Jaime Paz (1989-1993)	44
Gobierno de G. Sánchez de Lozada (1993-1997)	48
Gobierno de Hugo Banzer (1997-2001)	14
Gobierno de Jorge Quiroga (2001-2002)	1
Gobierno de Carlos Mesa (2003-2005)	1
Empresas de las que no se ha logrado recabar su fecha de cierre.	41
Una empresa (Ácido Sulfúrico) se cerró en 1978.	1
La fábrica municipal de tubos de cemento de Cochabamba terminó de cerrarse en 2014.	1
Total	**157**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Es importante resaltar que el objetivo central de los gobiernos neoliberales fue la eliminación del Estado productor, arguyendo que era ineficiente y corrupto. En esta línea, el proceso de enajenación de las empresas públicas creadas para promover y ejecutar el desarrollo del país en toda su diversidad geográfica, ecológica, social y cultural, tuvo como objetivo el desplazamiento del Estado para abrir campo a la inversión privada, local y transnacional, bajo el supuesto ideológico y político de que la economía debía estar dinamizada por la iniciativa privada, transnacional y local. Este objetivo derivó en el acrecentamiento del lucro y la exportación de capitales, desmantelando el esfuerzo de varias generaciones en la construcción del aparato productivo nacional.

Finalmente, además de la enajenación de empresas públicas, los gobiernos neoliberales enajenaron los recursos naturales (minerales, hidrocarburos, agua) a valor cero, operando la explotación de los mismos a través de contratos de arrendamiento, contratos de riesgo compartido, contratos de concesión y contratos de licencia.

Octava. Perjuicios e irregularidades por la privatización y cierre de empresas públicas departamentales

De las 157 empresas públicas enajenadas en el periodo 1985-2005, 150 empresas no estratégicas fueron privatizadas o cerradas, las mismas correspondían al Gobierno nacional, las corporaciones regionales de desarrollo, las prefecturas y las alcaldías, de acuerdo al siguiente detalle:

Resultados del proceso de privatización y cierre de empresas públicas, según modalidad y dependencia institucional

Metodo y modalidad		Gobierno nacional	Empresas Cordes	Empresas prefecturales	Empresas municipales	subtotales	TOTALES
Privatizadas	Vendidas	14	41	10		65	76
	Cedidas a entidades privadas	1	2		2	5	
	Entrega de derechos	3	1		2	6	
Cerradas	Interrumpidas	4	3			7	74
	Antes de la Ley de Privatización	5	6	2	1	14	
	Por efecto de la privatización	16	20	3	14	53	
N.° empresas públicas		**43**	**73**	**15**	**19**	**150**	**150**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Las 43 empresas dependientes del Gobierno Nacional que fueron privatizadas o cerradas, estaban dedicadas prioritariamente a actividades económicas como la agropecuaria, producción de alimentos, industria, servicios y banca. Cabe destacar en este grupo el cierre de los únicos cuatro bancos del Estado (Banco Minero, Banco Agrícola, Banco del Estado, Banco de la Vivienda SAM), entregándose la banca estatal de fomento al sector privado. Con la venta y cierre de 12 centros de acopio que el Gobierno Nacional tenía en varios departamentos del país, se anuló la capacidad para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria. Con la concesión del Senarec al sector privado, el Estado perdió el registro y control sobre la información de empresas públicas y privadas, sus titulares y paquetes accionarios, transferencias, capitales y demás información institucional comercial.

De las 73 empresas privatizadas o cerradas de las Cordes, 40 empresas estaban dedicadas a la agropecuaria y la producción de alimentos; 12 empresas, al sector de la construcción; siete empresas, al transporte y comunicación; nueve empresas, al desarrollo productivo; y cinco, a otras actividades. La enajenación de estas empresas desaceleró el desarrollo regional en los nueve departamentos del país.

De las 15 empresas privatizadas o cerradas de las prefecturas la mayoría estaban en el rubro hotelero. Al desmontar la capacidad de servicios públicos de hotelería, se favoreció al sector privado hotelero, y se desaceleró la política estatal turística del país.

De las 19 empresas privatizadas o cerradas de las alcaldías, 15 fueron cerradas, ocho correspondían al sector de la construcción y facilitaban la gestión municipal en el desarrollo urbano, otras siete correspondían al transporte público urbano, afectando con su cierre a la economía de sus usuarios. Cuatro empresas dedicadas a servicios (agua potable, saneamiento básico y transporte) fueron privatizadas, en desmedro de la economía popular.

En la privatización de las empresas públicas existió subvaluación para facilitar su venta (ejemplo, Hotel Terminal Oruro), no se valoraron los intangibles (ejemplo, Facep), a algunas se las fragmentó y vendió como activos sueltos (ejemplo, Enaca), se entregaron derechos sin costo alguno (ejemplo, Fábrica de Cerámica Roja Cobija), algunas fueron cedidas a privados (ejemplos, Emta La Paz y Planta de Té Chapare) y casi el 50% (74 empresas) fueron cerradas,

transfiriendo de esta manera nichos económicos al sector privado. En ningún caso, se consideró los perjuicios sociales, regionales y locales, que implicó los despidos de más de 3.500 trabajadores.

Se interrumpió la creación de las incipientes cadenas productivas que empezaban a conformarse articulando la producción agrícola e industrial y promoviendo la diversificación productiva de los departamentos (Empresa Nacional de la Castaña, Planta Beneficiadora de Castaña, Planta de Ají Chuquisaca, Planta Procesadora de Tarhui, Planta Industrializadora de Quinua, Planta Integral de Café, Industrias Agrícolas de Bermejo). También se desestructuraron los escasos polos de desarrollo que se estaban instalando en zonas fronterizas del país, como es el caso de la Fábrica de Aceites de Villamontes, que después de ser vendida fue desmantelada y trasladada a la ciudad de Santa Cruz.

Los productores locales de materias primas perdieron la oportunidad de obtener un precio justo para sus productos, tal el caso de las industrias lácteas (PIL, Milka, Cabaña Lechera Todos Santos Paz, Planta Elaboradora de Quesos San Javier, Planta Envasadora de Tomates y Hortalizas).

Se cerraron programas de asistencia técnica y capacitación, mejoramiento genético, extensión agrícola y apoyo a la producción, sobre todo campesina (Empresa Productora de Semilla Mejorada San Carlitos, Planta Procesadora de Semillas El Palmar, Centro Productivo de Camélidos Tomave, viveros forestales Los Pinos y Tarapaya, Cabaña de Bovinos del Beni, haciendas ganaderas Santa Marta y Blanca Flor, Centro de Mejoramiento de Maíz, cabañas de porcinos El Bañado y El Zapallar, Criadero de Truchas Piusilla, Programa Agrícola de Oleaginosas y Maíz).

La industria del cemento cayó bajo el monopolio de Soboce SA en perjuicio de los departamentos de Chuquisaca y Tarija, cuyas empresas, Fancesa y Facep, respectivamente, fueron afectadas en su crecimiento empresarial. La privatización de Fancesa y Facep terminó favoreciendo a Samuel Doria Medina, presidente de Soboce SA y principal gestor de las privativatizaciones durante el gobierno de Jaime Paz Zamora.

En otros casos, los bienes adquiridos por los privados abandonaron la actividad productiva, como los casos de las fábricas de cerámica roja y la Hilandería Santa Cruz, quedando librados a la especulación inmobiliaria o financiera.

En varios casos, lo recibido por la venta de las empresas fue inferior a los altos costos en la contratación de consultorías y el pago de bonos extralegales (ejemplos, Planta de Pollos BB, Taller de Cerámica Artesanal Sucre, Fanviplan, Planta de Tarhui, Hotel Asahí, Empresa Forestal Pecuaria Tariquía).

El financiamiento externo para la privatización de esas empresas provino fundamentalmente de dos fuentes. Por un lado, un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo de 1991 (Préstamo n.° 628/OC-BO) por un monto de $us 60 millones, y por otro, un crédito del Banco Mundial de 1991 (Crédito 2298-BO) por un monto de 58,77 millones de Derechos Especiales de Giro (DEG), equivalentes a $us 87,18 millones. El detalle de ambos créditos se muestra en el siguiente cuadro:

Financiamiento externo para la privatización

Crédito	Fecha	Crédito 2298 - BO		Crédito 628/0C - BO	Total
		En DEG	En $us*	En $us	En $us
2298 - BO	Septiembre de 1991	30.000.000			
2298-1 BO	Abril de 1992	7.900.000			
2298-2 BO	Marzo de 1993	8.030.000			
2298-3 BO	Mayo de 1994	6.740.000			
2298-4 BO	Febrero de 1995	6.100.000			
Total		**58.770.000**	**87.176.761**	**60.000.000**	**147.176.761**

*Tipo de cambio: 1 DEG equivale a $us 1,48.
Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en: Contratos de Préstamo 2298-BO, 2298-1-BO; 2298-2-90; 2298-3-90; y 2298-4-90 (contrato inicial de septiembre de 1991); Contrato de Préstamo 628/C-BO.

Por lo que el financiamiento externo de esas dos fuentes para la privatización ascendió a $us 147.176.761.

Por otra parte, el perjuicio económico por la enajenación de las empresas dependientes de las Cordes, de las prefecturas y de los municipios se muestra en el siguiente cuadro:

Perjuicios económicos por la privatización de empresas públicas departamentales (Cordes, prefecturales y municipales) (en $us)

Departa-mento	Número Empresas	Valor referencial de empresas	Ingreso por ven-ta de empresas	Gasto en consultorías	Gastos de Martilleo	Pago de bonos extralegales	Perjuicio Economico
Chuquisaca	13	28.133.673	27.107.580	283.579	7.131		1.316.802
La Paz	15	9.545.261	5.044.886	1.178.140	58.166	530.000	6.266.682
Cochabamba	7	15.160.291	11.011.599	1.666.936	5.623	210.000	6.031.251
Oruro	7	4.307.573	2.122.978	149.532	10.940	2.000	2.347.067
Potosi	10	1.106.632	600.500	100.996			607.128
Tarija	16	32.034.077	31.859.839	1.320.184		665.464	2.159.885
Santa Cruz	12	25.593.694	21.651.422	983.758	21.284	3.767.290	8.714.604
Beni	7	162.782	100.399	100.208	9.500	6.000	178.092
Pando	6	433.439	232.100	92.830	5.640		299.809
Total	**93**	**116.477.421**	**99.731.303**	**5.876.163**	**118.283**	**5.180.754**	**27.921.319**

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Como se puede apreciar, el perjuicio fue de $us 27.921.319, cuyo valor actualizado es de $us 61.270.542. Este monto es parcial, pues corresponde solamente a los estudios de caso realizados por la CEMIPyC, más otros donde se encontraron algunos datos sobre perjuicios económicos. En cada caso, el perjuicio económico fue estimado restando el precio de venta de la empresa de su valor referencial; luego, a este resultado se sumaron los costos de consultorías, martilleros, bonos extralegales y otros menores.

En las 11 empresas estudiadas en profundidad (estudios de caso), diez pertenecientes a las Cordes y una municipal, ubicadas en los nueve departamentos, se detectaron varias irregularidades, entre ellas:

- De forma previa a la determinación de precios, por parte de los bancos de inversión o consultorías contratadas para la realización de procesos de valoración de las empresas, las autoridades responsables procedían dolosamente a dejar a las empresas en situaciones de iliquidez, con alta carga social y pasivos insostenibles, que obviamente generaban escenarios económicos inviables, a veces con alusiones de quiebra técnica, para precisamente generar las condiciones necesarias que justifiquen su privatización.
- Pese a contar con documentos de valoración técnicamente sustentados, donde los precios de referencia establecidos por los evaluadores tenían cierta objetividad, la CEEP o la Unidad de Reordenamiento, dependiendo de la gestión gubernamental, con la clara intención de subvaluar la empresa o fracciones de esta y beneficiar a privados, ordenaron discrecionalmente a las consultoras una mayor reducción de los precios de referencia, ante lo cual los consultores entregaban simples cartas estableciendo precios de venta más bajos sin un análisis técnico previo (casos FCRC, Facep, Fanviplan y Enaca). Otras fueron deliberadamente transferidas en un precio menor a su valor referencial (casos Hilancruz, LAI y Hotel Terminal de Oruro).
- Las autoridades que estuvieron a cargo del proceso de enajenación, en algunos casos cerraron empresas afectando a su valor comercial, porque una empresa cerrada tiene menor valor que una empresa en marcha (casos Hilancruz, Enaca, LAI, Fanviplan). En otras, modificaron la modalidad de venta, de licitación a subasta, vulnerando la normativa vigente (casos Fancesa y FCRC), o negociaron la transferencia, aun cuando el proceso había sido declarado desierto (caso Semapa-Proyecto Múltiple Misicuni).
- En contravención al Pliego de condiciones que exigía la inclusión de los extrabajadores de la empresa pública como socios fundadores en la nueva empresa privada, se los excluyó deliberadamente en la conformación de la sociedad anónima (caso Facep).
- Junto con la enajenación de empresas se cedieron los derechos de explotación de yacimientos minerales no metálicos a valor cero (casos Facep y FCRC), así como derechos de marca también a valor cero (caso Facep).
- Firma de convenios contrarios a las leyes entre entidades públicas y privadas para la administración de derechos (caso Fancesa, entre los accionistas de Soboce y la Universidad Mayor de San Francisco Xavier de Chuquisaca).

Novena. Perjuicios e irregularidades por la capitalización y privatización de empresas estatales estratégicas

De las siete empresas estatales estratégicas (ENDE, Entel, ENFE, LAB, YPFB, Comibol y EMV), las primeras cinco fueron capitalizadas y las dos restantes fueron privatizadas.

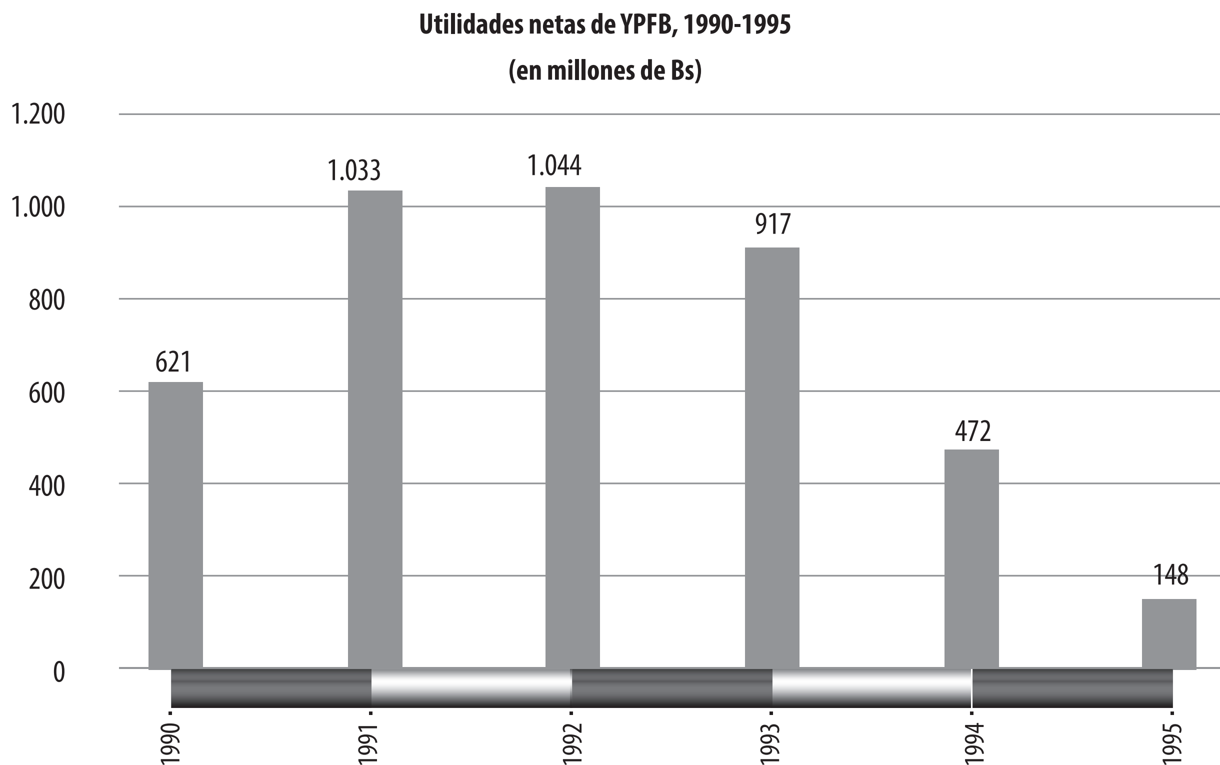
Se constató que la llamada capitalización significó el mayor atentado a la propiedad estatal del aparato productivo y de servicios, altamente influenciado por instituciones e individuos foráneos. La capitalización significó un costo alto para el país, desfinanció al Tesoro General de la Nación, ocasionó innumerables perjuicios económicos y sociales e incurrió en irregularidades jurídicas.

Aunque la capitalización se vendió como una idea original y propia, fue una forma encubierta de enajenaciòn, financiada por organismos internacionales. Los gestores de la capitalización propusieron inicialmente que los bolivianos serían propietarios del 51% del paquete accionario en las empresas de economía mixta a ser constituidas con el patrimonio de las empresas estatales. Luego, y en forma no publicitada, se disminuyó al 50%; pero al final ese paquete no alcanzó siquiera a ese 50%, por lo que el Estado no era propietario de ninguna acción (ni siquiera la población boliviana en su conjunto) solo un segmento que contaba con más de 21 años al 31 de diciembre de 1995 eran denominados "beneficiarios", mas no propietarios. Las acciones se colocaron bajo dominio exclusivo del Cititrust Bahamas Limited (filial del Citibank y miembro del Citicorp) y luego de dos AFP extranjeras (Futuro de Bolivia SA y Previsión BBV SA). Por tanto, la promesa de que los bolivianos serían propietarios del 51% de las acciones en las empresas estratégicas fue una ficción, un engaño político. El otro 50% del paquete accionario fue apropiado por empresas transnacionales, que ejercían el control y la administración de las empresas. En consecuencia, bajo la figura de la capitalización, supuestamente original y propia, las empresas estatales estratégicas terminaron bajo dominio privado: por una parte, del capitalizador, que detentaba el 50%; por otra parte, de las AFP, que tenían aproximadamente el 48%; el restante 2% pertenecía a personas particulares.

Las empresas estratégicas fueron sometidas a varios métodos de enajenación e incluso varias de ellas fueron fragmentadas para facilitar su enajenación. En general, ENFE, Entel, LAB, YPFB y ENDE fueron capitalizadas. En los casos de ENDE, ENFE y YPFB, fueron fraccionadas para su enajenación, y sus fracciones o unidades económicas más valiosas sometidas al proceso de capitalización; en los casos de ENDE y YPFB, las fracciones no capitalizadas fueron privatizadas (transmisión y distribución de electricidad en el caso de ENDE; refinerías y centros de almacenaje y distribución de combustibles en el caso de YPFB). La Empresa Metalúrgica Vinto y Comibol fueron básicamente privatizadas. En el caso de Comibol, su enajenación se efectuó bajo distintas modalidades: cierre de operaciones, cesión de bienes a particulares y entrega de centros mineros a privados bajo contratos de arrendamiento y de riesgo compartido. La Empresa Metalúrgica Vinto fue dividida, para su venta, en EMV Estaño y EMV Antimonio.

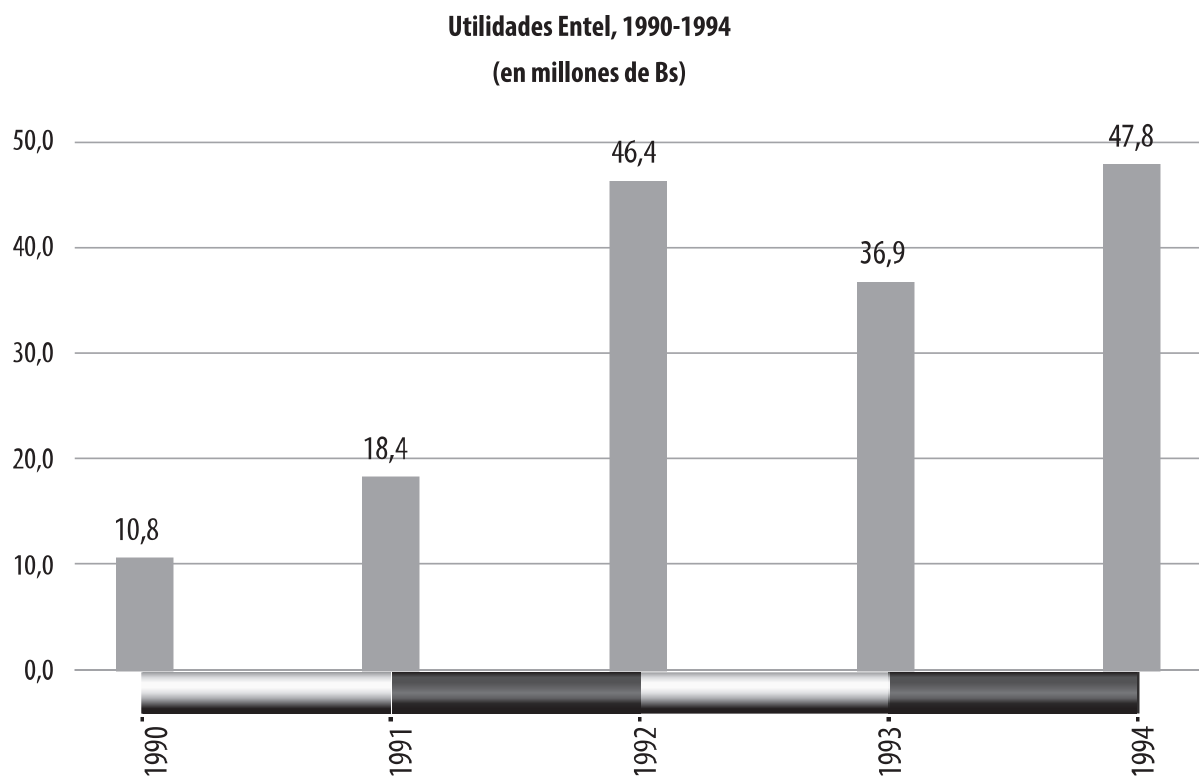
Los objetivos económicos centrales de la enajenación de las empresas estratégicas eran impedir la intervención del Estado en el sector productivo y entregar las empresas y los recursos naturales a las multinacionales. En esa línea, las autoridades del gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997) afirmaban que las empresas estatales estratégicas eran deficitarias, generaban altos costos de operación para el Estado, se encontraban altamente endeudadas, estaban politizadas y el Estado era un mal administrador (aun cuando ellos mismos como gobierno, eran quienes administraban esas empresas desde 1985). Sin embargo, los indicadores de crecimiento, de rentabilidad y de endeudamiento de YPFB, Entel y ENDE demuestran que la salud económica y las posibilidades de crecimiento empresarial antes de su capitalización eran favorables. Los gráficos siguientes muestran las utilidades netas de YPFB, Entel y ENDE previo a su capitalización:

Utilidades netas de YPFB, 1990-1995
(en millones de Bs)

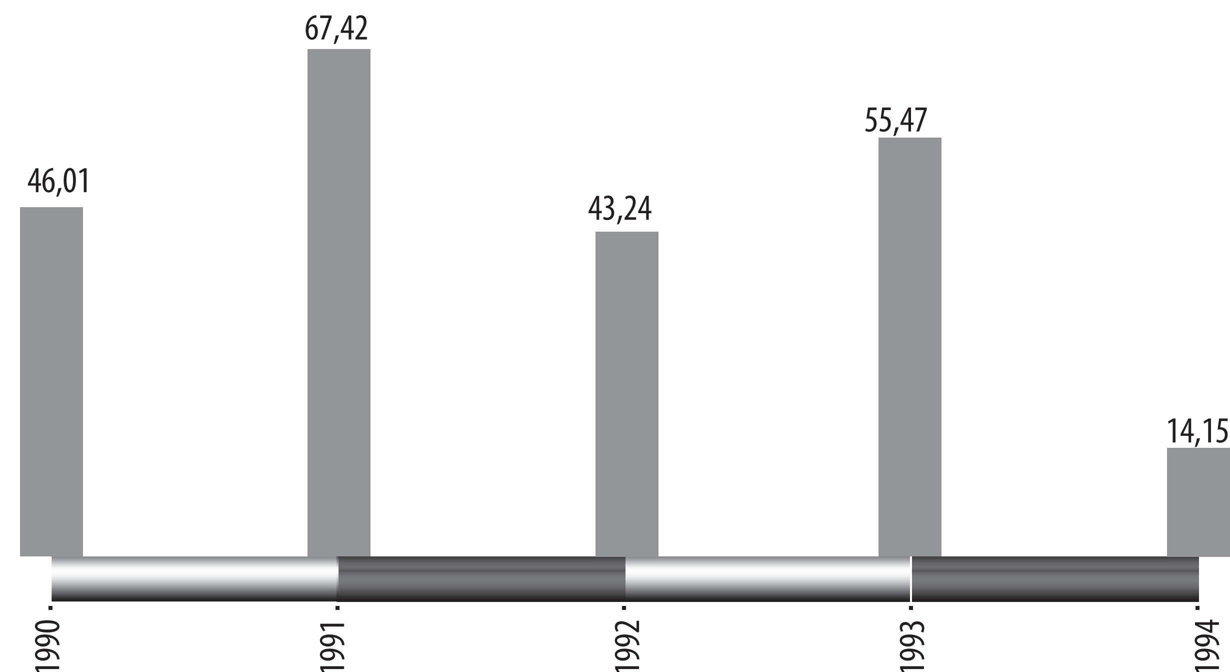


Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en los Estados financieros de YPFB, 1990-1995.

Utilidades Entel, 1990-1994
(en millones de Bs)



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en los Estados financieros de Entel del periodo 1990-1994



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en Estados financieros de ENDE, 1990-1994.

A pesar de que eran empresas rentables, intencionalmente fueron descapitalizadas, precisamente para justificar la necesidad de su enajenación bajo un supuesto modelo de capitalización. En el caso de ENFE, desde 1987 se le impuso una rebaja hasta el 60% en las tarifas de transporte de exportación de soya, afectando significativamente a sus ingresos. En el caso de YPFB, desde 1989 hasta su capitalización, se le obligó a entregar al TGN el 65% de sus ventas brutas en el mercado interno, lo que obviamente imposibilitaba efectuar nuevas inversiones y perjudicaba la propia operación de la empresa.

También se evidenció que la ejecución del proceso de enajenación contempló la selección y contratación de empresas y consultores extranjeros, bajo normas de los propios organismos financiadores. Se contrataron bancos de inversión, consultores jurídicos, valuadores extranjeros, etc, cuya misión central era armar la estrategia de enajenación de las empresas públicas y promover su entrega a empresas transnacionales. Las empresas consultoras no solamente trabajaron en el proceso de enajenación sino también en la elaboración del andamiaje jurídico favorable al capital transnacional; de ahí que las nuevas leyes que regirían los sectores estratégicos como hidrocarburos, telecomunicaciones, electricidad o minería, así como el nuevo sistema regulatorio que anulaba la intervención del Estado, fuesen diseñadas por extranjeros, arguyendo la necesidad de "modernizar" la normativa y las instituciones del Estado.

Los costos del proceso de enajenación de las empresas estatales estratégicas fueron altos; solo en el caso de las cinco empresas capitalizadas se estima en más de $us 297 millones, que fueron cubiertos con créditos y donaciones de la cooperación internacional, además de las erogaciones propias del Tesoro General de la Nación, que destinó recursos al Ministerio de Capitalización, encargado de llevar adelante los procesos administrativos de capitalización y privatización.

Financiamiento para la capitalización

Concepto	Importe en $us
Créditos externos*	286.116.449,52
Donaciones	2.974.969,00
Tesoro General de la Nación	8.189.951,00
Total	**297.281.369,52**

*No incluye los pagos por intereses
Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Banco Central de Bolivia.

También tuvieron un costo elevado los pagos extraordinarios efectuados a los trabajadores despedidos, bajo el concepto de "bonos extralegales". En el caso de Comibol, EMV y ENFE, esos "bonos" habrían bordeado los $us 200 millones; empero, se registra solamente la suma de $us 96 millones, monto del cual se tiene documentación respaldatoria.

La estrategia de enajenación de las empresas estratégicas incluyó, además, su subvaluación para facilitar su transferencia, favorecer a los capitales privados, y mostrar el supuesto éxito de la capitalización al conseguir compromisos de inversión por encima de los precios de referencia. La subvaluación consistía en bajar el valor en libros en los estados financieros (ejemplo, ENFE), fraccionar la empresa y capitalizar solamente algunas de sus unidades (ejemplo, ENDE, ENFE y YPFB), no considerar los activos intangibles tales como derechos de explotación, marcas, concesiones y licencias (ejemplo, Entel, ENFE, ENDE, LAB y EMV), no valorizar la entrega de recursos naturales de las empresas (ejemplo, YPFB, Comibol y EMV); otra forma de subvaluación consistió en establecer precios referenciales de venta carentes de justificación técnica ni económica, como hizo el banco de inversión Paribas para la venta de EMV Estaño y EMV Antimonio.

A las empresas transnacionales capitalizadoras se les transfirió el monopolio que las empresas estatales estratégicas tenían en el sector energético (casos YPFB y ENDE), en el sector de las telecomunicaciones (caso Entel) y en el sector de transportes (casos LAB y ENFE), que les permitió condicionar precios y calidades de producción y de servicio ante la permisividad de las superintendencias, lo que, sumado a la entrega de los recursos naturales a capitales transnacionales, puso en riesgo la ya afectada soberanía económica del país.

Una vez enajenadas las empresas estratégicas, desaparecieron las transferencias directas al Tesoro General de la Nación y, en algunos casos, también disminuyó el pago de impuestos y regalías, afectando los ingresos del TGN y agudizando el déficit fiscal, que se hizo insostenible, al punto que en febrero del 2003 el presidente Sánchez de Lozada, autor de la capitalización, terminó pidiendo a los bolivianos que aporten recursos de sus salarios al TGN, medida conocida como el "impuestazo".

Un caso paradigmático es el de YPFB, que entre 1991 y 1996, aportaba al TGN en promedio anual $us 369 millones (sin considerar los aportes efectuados a los departamentos productores, más Beni y Pando), mientras que en el periodo 1997-2002 los aportes de las empresas privadas petroleras en promedio anual solo eran $us 130,58

millones (sin considerar los aportes efectuados a los departamentos productores, más Beni y Pando), tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Comparación de aportes al Estado en promedio anual
(en millones de $us)

YPFB 1991-1996	Andina SA, Chaco SA y Transredes SA 1997-2002
369,0	130.6

Fuente: CEMIPyC, 2017, con base en datos de Villegas, 2004.

Nótese que las diferencias económicas son claramente desfavorables para el Estado: por la reducción de los aportes tributarios, el Estado perdió en promedio $us 238.42 millones cada año, por lo que en los nueve años de capitalización y privatización de YPFB, el Estado perdió $us 2.145.75 millones aproximadamente.

Con la capitalización, las empresas transnacionales tomaron para sí las empresas estatales estratégicas a cambio de compromisos de inversión. Sin embargo, en los casos de la eléctrica Corani SA, de las petroleras Chaco SA y Andina SA y del LAB SA, esos compromisos no se cumplieron; lo mismo ocurrió con la privatización del Centro Minero Huanuni, tal como se puede observar en el siguiente cuadro:

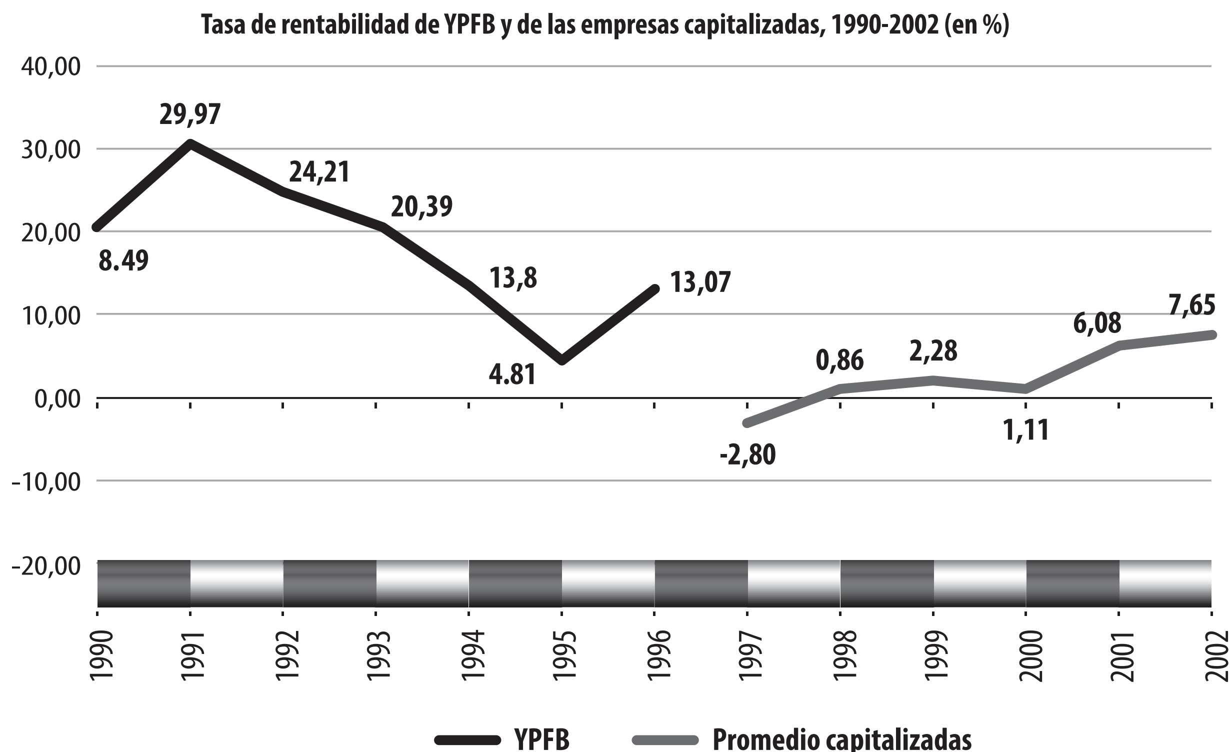
Compromisos de inversión incumplidos
(en millones de dólares)

Empresa	Monto Comprometido	Monto Invertido	Diferencia
Corani SA	58,80	49,85	8,95
Andina SA	264,78	237,28	27,50
Chaco SA	306,67	269,00	37,67
LAB SA	47,50	36,92	10,58
Centro Minero Huanuni	14,50	0,89	13,61
TOTAL	**692,25**	**593,94**	**98,31**

Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de la Superintendencia de Electricidad (2003) y de los informes de auditorías a las empresas petroleras (2007).

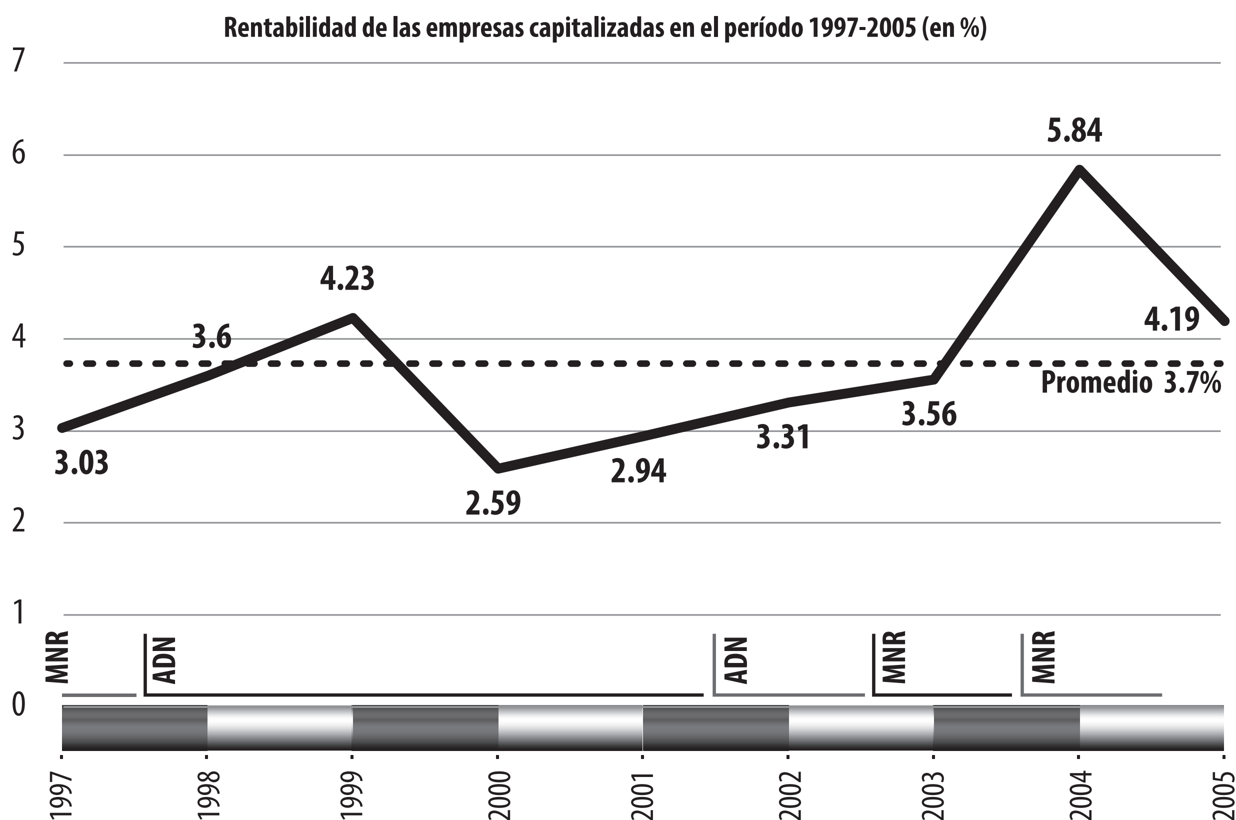
En el caso particular de la capitalizadora ETI en Entel, se establece lo siguiente: el valor en libros fijado para Entel SAM fue de $us 132 millones y la capitalizadora ETI ofertó $us 610 millones. La diferencia de $us 478 millones se destinó a una reserva (prima de emisión) depositada en cuentas bancarias del exterior para su posterior inversión en el país; sin embargo, eso no sucedió, ya que ese dinero se mantuvo por muchos años sin invertir en las múltiples necesidades de cobertura comunicacional que requería la población boliviana. Finalmente, la prima de emisión fue irregularmente distribuida entre los accionistas de Entel SA en septiembre del 2005, contraviniendo el Contrato de suscripción de acciones, firmado en 1995.

Por otra parte, los indicadores de rentabilidad y crecimiento bajo la administración privada fueron menores a los de la administración pública. En el caso de YPFB, el siguiente gráfico muestra que la tasa de rentabilidad de las tres empresas adjudicadas (EPAN SAM, EPCHA SAM y TBH SAM) a empresas privadas extranjeras fue peor que la de YPFB estatal:



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en: Estados financieros de YPFB (periodo 1990-1996); ODPRyMC, 2003: 27-38 (periodo 1997-2002).

Tal como muestra el siguiente gráfico, durante el periodo 1997-2005 la tasa promedio de rentabilidad agregada de las empresas capitalizadas se situó en 3.70%, muy por debajo de la rentabilidad esperada en el ámbito empresarial, que generalmente se sitúa en dos dígitos.



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de Memoria Anual SPVS 2006.

El detalle de la rentabilidad de las 10 empresas capitalizadas se muestra en el siguiente cuadro:

Rentabilidad de las empresas capitalizadas sobre valor de capitalización 1997-2005 (en %)

Empresas	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Empresa Eléctrica Corani SA	13,02	8,09	11,22	10,06	6,64	5,85	3,85	2,43	5,85
Empresa Nacional de Telecomunicaciones SA	4,05	5,81	3,07	2,52	1,38	0,24	1,07	1,70	3,42
Empresa Ferroviaria Andina SA	13,00	7,55	9,71	8,52	1,42	2,10	5,90	6,08	4,20
Empresa Ferroviaria Oriental SA	26,17	0,07	15,53	15,27	8,18	11,76	10,02	13,64	12,20
Empresa Eléctrica Guaracachi SA	3,31	5,22	4,06	4,96	2,70	0,58	-1,16	3,18	8,40
Lloyd Aéreo Boliviano SA	1,78	-3,92	0,30	-8,29	n.d.	-5,11	-28,91	n.d.	n.d.
Empresa Petrolera Andina SA	1,00	0,52	1,42	4,90	4,53	5,72	8,42	15,12	n.d.
Empresa Petrolera Chaco SA	-4,24	-1,48	4,51	4,24	7,00	6,27	2,00	5,89	n.d.
Transredes -Transporte de Hidrocarburos SA	5,42	4,77	7,08	-3,32	2,16	5,70	6,46	7,12	n.d.
Empresa Eléctrica Valle flemoso SA	2,70	5,01	5,03	3,82	-24,19	-0,21	2,22	1,06	3,10
Promedio	3,03	3,60	4,23	2,59	2,94	3,31	3,56	5,84	4,19

Fuente: Memoria Anual de APS 2003, 2004, 2005 y 2006, Boletines Estadísticos APS julio/septiembre 2003, octubre/diciembre 2003, enero/mazo 2004, enero/marzo 2005, enero/mazo 2006.

Se observa que las empresas capitalizadas mostraron un deficiente desempeño empresarial; el caso más conocido y menos deseable es del Lloyd Aéreo Boliviano, que desde su inicio presentó tasas muy bajas (-1.78% el año 1997) y en los nueve años considerados presentó un decrecimiento promedio de rentabilidad de -7.36%; le sigue la Empresa Eléctrica Valle Hermoso SA, con un tasa de -0.16%.

Lo anterior demuestra que la gestión de las empresas estratégicas por parte del sector privado fue deficiente; es más, en algunos casos la administración privada incurrió en malos manejos administrativos, como en el caso del LAB que fue conducida al desastre. En el sector de telecomunicaciones, se suscribieron cuatro contratos onerosos entre la capitalizada Entel SA, Telecom Italia y STET Internacional; es decir, entre la empresa capitalizada (Entel SA), la empresa capitalizadora (ETI) y su empresa matriz (STET Internacional), por la compraventa de servicios de asistencia técnica y tecnológica, transferencia de conocimiento, *marketing* y optimización financiera, lo que permitió a los capitalizadores italianos inflar los costos, disminuir las utilidades, reducir el pago de impuestos y sacar utilidades encubiertas al exterior en forma de pago por los servicios contratados a la empresa matriz y su subsidiaria.

En el caso de la minería, Comibol, que era la principal empresa productiva del ciclo estatal nacionalista (1952-1985), terminó siendo reducida a una entidad administradora de contratos mineros con privados. Para llegar a este resultado, la enajenación de Comibol constituyó un proceso mixto por el que sus bienes fueron enajenados bajo diversas modalidades: algunos de sus centros productivos (minas, ingenios, campamentos y equipos) fueron entregados a empresas privadas y cooperativas mineras bajo contratos de arrendamiento (Porco, Colquiri, entre otros); otros centros fueron entregados a empresas privadas

mineras bajo contratos de riesgo compartido (Huanuni, Bolívar y San Vicente); los centros mineros restantes fueron cerrados. Algunos de sus terrenos en las principales ciudades del país fueron cedidos a particulares, mientras que varios de sus principales edificios, así como sus hospitales y escuelas, fueron transferidos a otras entidades públicas (ministerios, universidades, municipios y otros). El total de activos entregados por la Comibol, identificados por la investigación, alcanza al menos a $us 46,81 millones. En este proceso, más de 27.000 trabajadores mineros de Comibol fueron "relocalizados" y eliminados como actores políticos contestatarios.

En algunos casos, la transferencia de empresas públicas benefició directamente a los mismos políticos que propiciaron la enajenación de empresas públicas, como en el caso de la EMV Estaño y la EMV Antimonio, que pasaron, a la larga, a manos de Comsur, cuyo accionista mayoritario era Gonzalo Sánchez de Lozada.

El perjuicio económico ocasionado al Estado por la enajenación de las empresas públicas estratégicas se estima en $us 9.576,70 millones; en términos comparativos, equivalente al 156% del PIB nominal del año 1999, año en que finalizó la enajenación de las empresas estratégicas. Este monto estimado contempla los perjuicios por la subvaluación de las empresas, que alcanzaron alrededor de $us 63,98 millones; los gastos en consultorías, $us 15,57 millones; el pago de bonos extralegales, $us 96,04 millones; las inversiones incumplidas, $us 98,30 millones; la disminución de ingresos al TGN, $us 2.162,44 millones; la entrega de recursos naturales por un monto de $us 3.080,90 millones (solamente de gas natural y petróleo, no se tiene la cuantificación de los recursos minerales), y otros aplicables a la particularidad de algunas empresas, por un monto de $us 4.059,47 millones.

Perjuicio por la capitalización y privatización de empresas estratégicas (en millones de $us)

Empresa	Subvaluación	Gastos en consultorías	Bonos Extralegales	Inversiones incumplidas	Impuestos y Transferencias TGN	Entrega de Recursos Naturales	Intangibles	Otros*	Total
ENDE	-	1,86	-	8,95	15,25	-	-	-	26,06
Entel	4,50	1,65	-	-	-	-	-	478,00	484,15
LAB		0,89	-	10,58	-	-	-	43,08	54,55
ENFE	31,10	1,88	33,05	-	1,44	-		19,17	86,64
YPFB	-	4,41	-	65,16	2.145,75	3.080,90	-	3.152,13	8.448,35
Comibol	-	1,71	55,00	13,61	-	-	-	361,91	432,23
EMV	28,38	3,17	7.99	-	-	-	-	5,18	44,72
TOTAL	63,98	15,57	96,04	98,30	2.162,44	3.080,90	-	4.059,47	9.576,70

*Se refiere a casos particulares de cada empresa como al incumplimiento de inversión de la prima de emisión en el caso de Entel, las acciones SITA y las acciones perdidas del Estado en el caso del LAB. La venta de ENFE Andina por debajo de su valor en libros y la no inclusión de la reparación de locomotoras en el caso de ENFE. Las regalías y participaciones no percibidas por la reclasificación de pozos en el caso de YPFB. Los activos transferidos a las cooperativas mineras y al TGN, los perjuicios de los contratos mineros, los concentrados de indio no declarados por COMSUR y los créditos y donaciones otorgados a Comibol para la preparación de las minas entregadas a los privados. Las inversiones en medio ambiente en el caso de la Empresa Metalúrgica Vinto.
Fuente: CEMIPyC, 2018.

El monto de $us 9.576,70 millones es equivalente a $us 21.015,11 millones actuales.

Este cálculo del perjuicio económico es conservador, porque se basa en cifras con pleno respaldo documental, y no se consideran otros gastos realizados (por ejemplo, los gastos operativos de las instancias públicas exclusivamente creadas para ejecutar la privatización y la capitalización, los montos totales destinados al pago de bonos estralegales a los trabajadores despedidos de las empresas públicas estratégicas) sobre los cuales no se tiene suficiente documentación de respaldo. Tampoco considera factores importantes como el lucro cesante y el daño emergente.

El proceso de capitalización incurrió en muchas irregularidades. Los capitalizadores no tomaron en cuenta el carácter social del constitucionalismo vigente en el país, porque su fin último era garantizar que los inversionistas extranjeros obtuvieran una tasa de retorno atractiva, bajo parámetros que brindaban las propias transnacionales, consolidando dichas transgresiones normativas a través de un Poder Judicial forjado en los espacios de la política del cuoteo.

En la enajenación de las empresas públicas estratégicas, se encubrió la entrega directa de los recursos naturales (hidrocarburos, minerales y agua) del Estado boliviano (casos, YPFB, Comibol y ENDE). Asimismo, se crearon ventajas inadmisibles a favor de las capitalizadoras mediante subterfugios legales, como la transferencia de los derechos para generación de energía eléctrica y el *leasing* operativo del Sistema Málaga (Corani SAM) en la capitalización de ENDE; la entrega de hidrocarburos a valor cero mediante contratos de riesgo compartido suscritos inicialmente con las SAM y luego transferidos a las empresas capitalizadas en el caso de YPFB; la entrega de activos y derechos a través de contratos de concesión, de licencia y de arrendamiento a la empresa capitalizadora en el caso de ENFE; la entrega de recursos minerales a valor cero a empresas privadas y cooperativas a través de contratos de riesgo compartido y de arrendamiento en el caso de Comibol; la entrega de la exclusividad de la telefonia de larga distancia nacional e internacional a través de contratos de concesión en el caso de Entel; la entrega de acciones por fuera del Contrato de capitalización y suscripción de acciones en el caso LAB; la adecuación de los pliegos de condiciones a través de enmiendas para favorecer a una empresa extranjera en el caso de EMV.

En los contratos de capitalización no se consignan clausulas de seguridad necesarias y suficientes para controlar el uso, destino e inversión efectivos de los montos de inversión comprometidos, ni de las obligaciones asumidas por las empresas capitalizadoras; tampoco se consignan mecanismos de seguimiento y control efectivos sobre los resultados económicos de las empresas capitalizadas.

En el caso del LAB, el Contrato de capitalización establecía un compromiso de inversión de $us 47.475.000, que se aportarían de la siguiente manera: 1) $us 5 millones en efectivo; 2) $us 1,97 millones en aportes especiales por servicios relacionados con la actividad aeronáutica; 3) $us 8,6 millones por contratos de alquiler de dos aeronaves; 4) $us 31,9 millones por la compra de una aeronave. Como parte del compromiso de inversión, la VASP entregó fraudulentamente 61 certificados MCO (Órdenes por cargos Misceláneos o *Miscellaneous Charge Orders)* como garantía de cumplimiento de los aportes señalados en los puntos 2) y 3), por un

total de $us 14.387.500, que incluye intereses. Sin embargo, a sabiendas que los MCO son simples cupones de uso de las aerolíneas y no tienen la calidad de título valor ni valor comercial, las autoridades el Ministerio de Capitalización y del LAB aceptaron los mismos.

En los casos de YPFB, ENDE y ENFE, cada empresa fue fraccionada en varias sociedades de economía mixta (SAM), bajo el pretexto de mejorar la eficiencia y competitividad. Por ejemplo, ENDE se desagregó en tres generadoras (Corani SAM, Guaracachi SAM y Valle Hermoso SAM); en la constitución de estas SAM, de manera deliberada se excluyeron de las valuaciones, derechos (derechos de generación de energía, concesiones para el aprovechamiento de recursos naturales), y activos (Sistema Málaga) que pudieron incrementar el valor de las acciones a ser licitadas. Similares situaciones se dieron en YPFB y ENFE.

Algunos capitalizadores desangraron el flujo de efectivo de la empresa, descapitalizándola, como el caso del LAB, que fue vaciada en sus activos fijos (disponiendo arbitrariamente de repuestos) y en sus recursos económicos (vendiendo irregularmente las acciones SITA).

Se manipularon figuras jurídicas con el único propósito de beneficiar a las empresas transnacionales. Así por ejemplo, el concepto de "hidrocarburo nuevo" de la Ley 1689 de Hidrocarburos (30/04/1996), fue manipulado con la Ley 1731 (22/11/96) con la finalidad de reclasificar el campo San Alberto y otros existentes como "hidrocarburos nuevos", cuando en realidad los mismos ya contaban con reservas certificadas, beneficiando a las empresas transnacionales que se adjudicaron su explotación.

En contra de la soberanía nacional, con la capitalización se consolidó el sometimiento absoluto del Estado boliviano al capital financiero internacional, toda vez que el Estado boliviano, durante los gobiernos neoliberales, firmó y ratificó tratados multilaterales y bilaterales (22 en total) de protección a las inversiones extranjeras que le obligaban a someterse a la jurisdicción de organismos de conciliación y arbitraje como el CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias) dependiente del Banco Mundial.

Décima. El sistema financiero de la capitalización y el Bonosol

La transformación de las empresas públicas estratégicas en empresas de carácter privado exigía el montaje y adecuación de una estructura institucional financiera que garantizara la inversión privada extranjera para operar en el libre mercado y asegurara el ingreso de entidades financieras privadas al ámbito de las pensiones y de la seguridad social.

La fórmula desarrollada por el modelo capitalizador del MNR tuvo un diseño integral que incluía –además del ámbito productivo– el ámbito financiero, dirigido supuestamente a modernizar el sistema bancario y promover el desarrollo del mercado de valores. En este andamiaje, se pretendía movilizar los recursos de los aportes de los trabajadores para su jubilación, depositados en el denominado Fondo de Capitalización Individual (FCI) y los recursos provenientes de los dividendos de las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas, depositados en el denominado Fondo de Capitalización Colectiva (FCC).

En esa línea, la reforma del sistema de pensiones de 1996 tuvo como objetivo adoptar un modelo acorde a las reformas estructurales neoliberales, particularmente con la capitalización. La Ley 1732 de Pensiones disponía que los recursos provenientes de los fondos de capitalización (colectivo e individual) debían invertirse mediante las administradoras de fondos de pensiones (AFP), exclusivamente en títulos-valores en el mercado de valores. Para minimizar los riesgos en las inversiones, la Ley establecía límites y condiciones para que las AFP configuren el portafolio de inversiones con los recursos del Fondo de Capitalización Individual (FCI).

La Ley de Pensiones establecía una relación estrecha de los fondos de pensiones con el sistema financiero, ya que todas las inversiones que debían realizar las AFP con los recursos del FCI debían pasar por el mercado de valores, a fin de que las empresas privadas pudieran beneficiarse con recursos frescos y sin la intermediación bancaria. Sin embargo, el aporte de los trabajadores para su jubilación (FCI), en realidad sirvió para financiar el déficit fiscal originado por la capitalización y la reforma de pensiones, ya que el Estado obligaba a las AFP a invertir los recursos del FCI en bonos y letras del Tesoro. Durante el periodo 1996-2003, el TGN llegó a emitir bonos y letras por $us 2.311.659.000, a una tasa de interés promedio del 8,8%.

La consolidación de la relación de la Ley de Capitalización con la Ley de Pensiones, se evidencia cuando se promulga la Ley 1834 del Mercado de Valores (13/03/1998) que establece nuevos procedimientos de participacion de los emisores e inversionistas institucionales (AFP, entidades aseguradoras y sociedades administradoras de fondos de inversión) inscritos en el Registro del Mercado de Valores, con Calificación de Riesgo, participación de la Entidad de Deposito de Valores, aplicando la categoría jurídica de Oferta Pública de Valores. Toda esta estructura jurídica garantizaba la protección del capital financiero a partir del uso de los recursos frescos provenientes del aporte de los trabajadores para su jubilación.

Posteriormente, a fin de cerrar el circuito financiero nacional existente entre la Ley de Capitalización, la Ley de Pensiones y la Ley del Mercado de Valores, el 25 de junio de 1998 se promulgó la Ley de Seguros que consolida la relación del sector financiero privado con la seguridad social de largo plazo, al autorizar a las entidades aseguradoras en el ramo de vida la otorgación de las prestaciones de riesgo común y riesgo profesional/laboral, ademas de la otorgación del Seguro Vitalicio cuando el asegurado elegía esta modalidad de jubilación (la otra modalidad, denominada Mensualidad Vitalicia Variable, la otorgaba la propia AFP).

Por otra parte, en teoría, los recursos generados por las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas deberían beneficiar a los bolivianos; sin embargo, los dividendos generados por esas acciones eran exiguos y no alcanzaban para cubrir los beneficios comprometidos.

De acuerdo a la Ley 1732 de Pensiones, las utilidades generadas por las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas, deberían ser destinadas para el pago de una anualidad vitalicia denominada Bono Solidario (Bonosol), así como para cubrir gastos funerarios. En 1997, primer año del pago del Bonosol y año electoral, el gobierno de Sánchez de Lozada mediante DS 24576 (24/04/1997) establece que el monto del Bonosol sea igual a $us 248 anual y sea pagado por las AFP con recursos del FCC. Sin embargo, ante la insuficiencia de recursos en el FCC se obligó a las AFP a prestar dinero del FCI para financiar parte de dicho pago. El detalle del préstamo se muestra en el siguiente cuadro:

Préstamos e intereses para financiar el Bonosol, gestión 1997
(en $us)

AFP	Monto prestado	Intereses pagados	Total pagado
Futuro de Bolivia	22.048.200	2.257.924	24.306.124
Previsión BBVA	28.121.672	3.942.427	32.064.009
Total	50.169.872	6.200.351	56.370.133

Fuente: Cuaderno n.° 7 Bonosol, Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización.

Nótese que la maniobra política electoral para el pago del Bonosol de 1997 le costó al pueblo boliviano más de $us 6,2 millones, correspondientes a los intereses que hubo que pagar por el préstamo.

El gobierno de Banzer promulgó la Ley 1864 de Propiedad y Crédito Popular (15/06/1998) que, entre otros, reemplaza el Bonosol por el Bolivida; luego, mediante DS 26024 (12/12/2000) fijó el valor del Bolivida en $us 60.

Posteriormente, en el segundo gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada se promulgó la Ley 2427 del Bonosol (28/11/2002), eliminando el Bolivida y restituyendo el Bonosol; fijando esta vez en Bs1.800 anual el valor del nuevo Bonosol y en Bs900 la cobertura de los gastos funerarios.

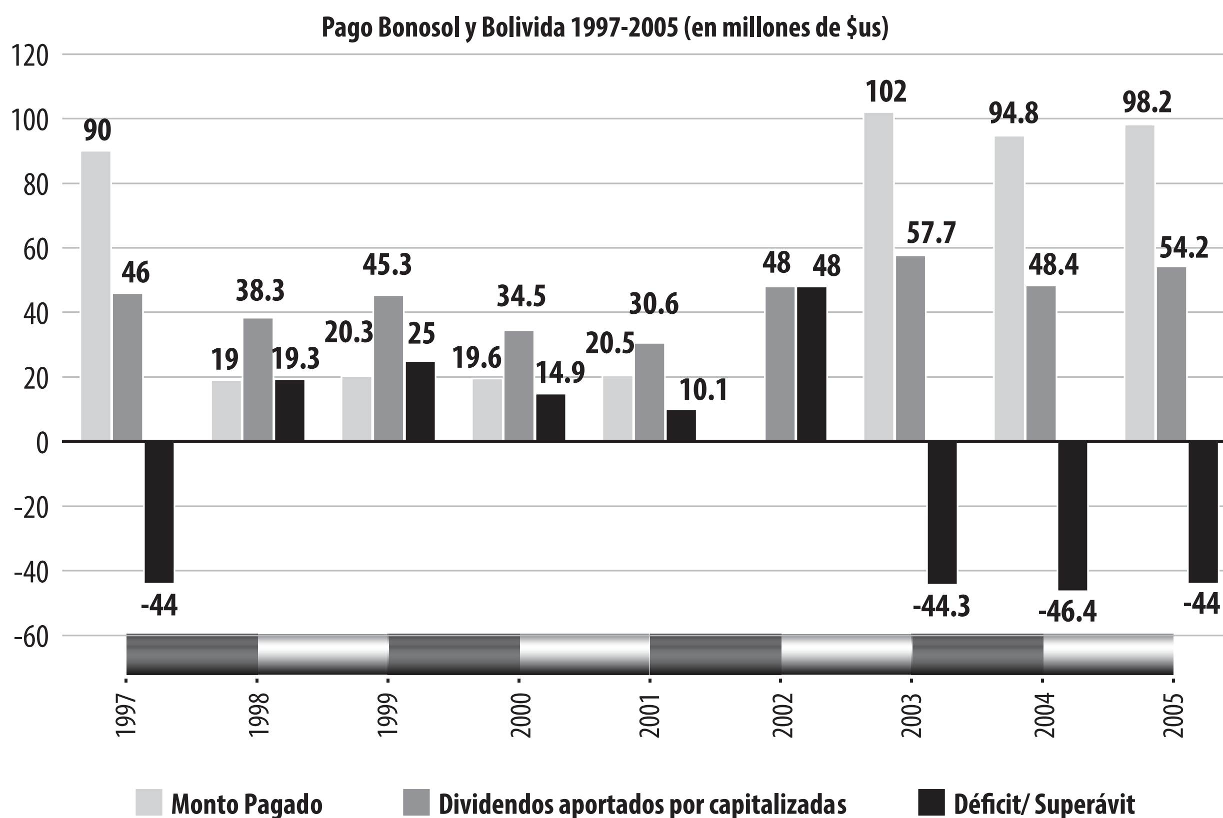
El siguiente cuadro muestra las fluctuaciones de los montos pagados por el Bonosol y el Bolivida en el periodo 1997-2005:

Montos anuales de bonos por persona (en $us)

Año	Denominación	Monto
1997	Bonosol	248
1998	Bolivida	60
1999	Bolivida	60
2000	Bolivida	58
2001	Bolivida	58
2002 *		
2003	Bonosol	235
2004	Bonosol	227
2005	Bonosol	223

*No se pagó.
Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de la Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización, Cuaderno 8, Bonosol.

El siguiente gráfico compara el monto pagado por el Bonosol y el Bolivida, los dividentos por las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas y los respectivos resultados en el periodo 1997-2005.



Fuente: Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización, Cuaderno n.° 7: Bonosol.

Como se puede apreciar en el gráfico, el pago del Bonosol provocó déficit en los años gobernados por Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa.

Décima primera. Resultados sociales y económicos del neoliberalismo y la enajenación de empresas públicas y recursos naturales

A nivel mundial, el neoliberalismo fue utilizado en beneficio de los ricos y en perjuicio de la mayoría. La globalización permitió la expansión del capitalismo de manera extensiva e intensiva, incorporó nuevos espacios geográficos a la economía de mercado; el capitalismo se intensificó con el traspaso de empresas y actividades productivas de bienes y servicios tradicionalmente públicos, incluyendo los sociales, a manos privadas.

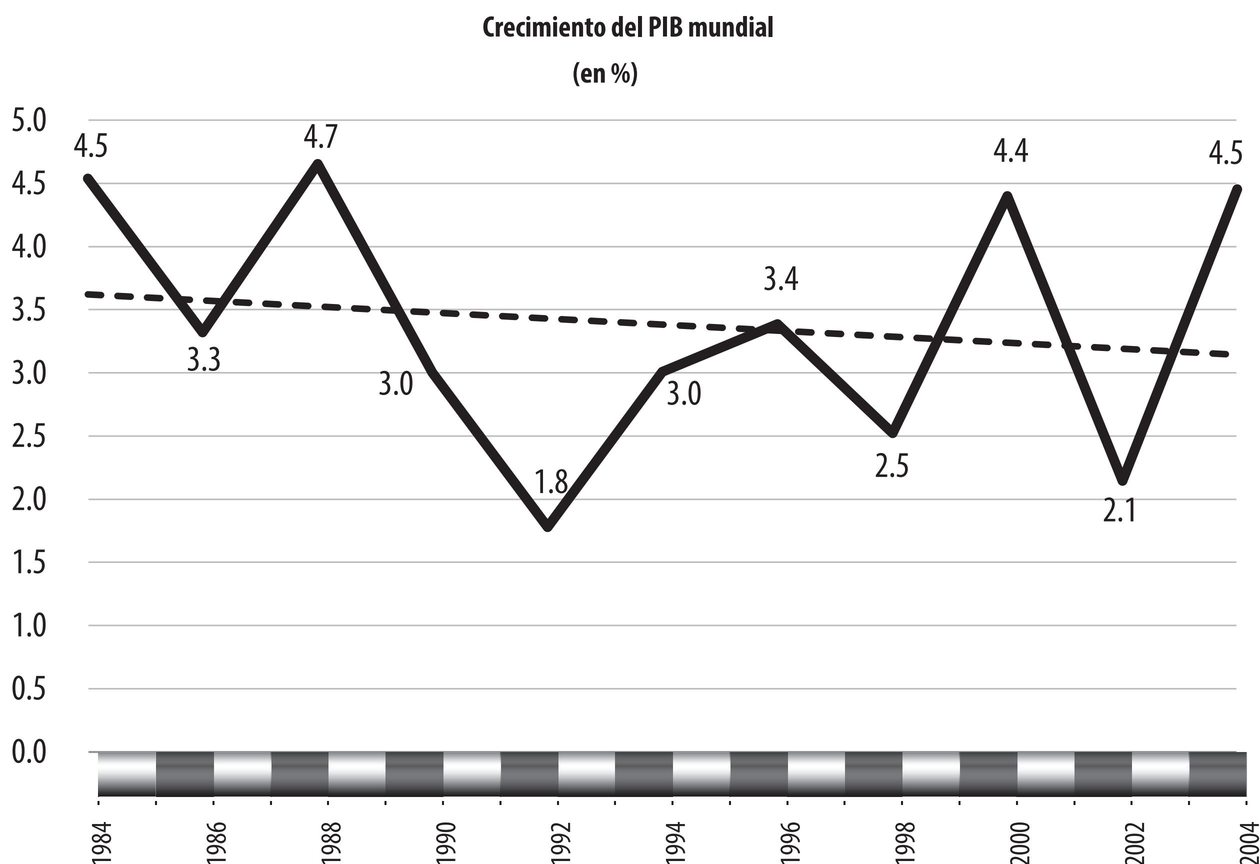
Entre los principales resultados del neoliberalismo a nivel internacional se cuentan el incremento de la desigualdad, la pobreza, el desempleo y la precarización de las condiciones laborales, la reducción del gasto público en servicios sociales, el bajo crecimiento económico y la deslocalización de la producción, el dominio del capital financiero y su desregulación, el crecimiento de la deuda y la limitación de la democracia.

Según datos de OXFAM (2016), el 1% más rico de la población mundial posee más riqueza que el 99% restante de las personas del planeta. El 2015, 62 personas poseían la misma riqueza que 3.600 millones de personas (la mitad más pobre de la humanidad). El 2014, el 10% más rico de la población de América Latina había amasado el 71% de la riqueza de la región.

A pesar de que los gobiernos de la región fueron entusiastas seguidores de la receta neoliberal, la pobreza no disminuyó significativamente. Al finalizar el siglo XX, la CEPAL reportó que en América Latina el 43,8% de las personas vivía en condiciones de pobreza y el 18,5% lo hacía en la indigencia. La CEPAL estimó que el 2005 la pobreza en América Latina alcanzó el 40,6% y la indigencia el 16,8%. Cabe hacer notar que la leve disminución de la probreza no fue un resultado natural del libre mercado, sino de políticas de ajuste impuestas a los gobiernos de la región, a través de iniciativas como el HIPC o los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Con relación al desempleo y la precarización de las condiciones laborales en América Latina, se efectuaron recortes a las remuneraciones laborales y otros beneficios sociales con el fin de aumentar las ganancias del capital privado. Entre l985 y 1996, algunos países con mayor desempleo eran Argentina (9,03%), Chile (8,47%), Panamá (17%) y Venezuela (10,06%). El desempleo era un grave problema social y contribuyó a la informalización del trabajo. A todo ello, se sumó la reducción de los salarios reales, se acentuó la desregulación laboral mediante la reducción de los costos de mano de obra, las contrataciones de corta duración, la reducción de las indemnizaciones por despido y la limitación del derecho de huelga, entre otras cosas.

En la época del neoliberalismo, el crecimiento del PIB mundial fue lento y decreciente, como se puede apreciar en el siguiente gráfico:



Fuente: Banco Mundial.

Los organismos internacionales jugaron un rol importante en la imposición de las medidas que ralentizaron el crecimiento de la economía mundial.

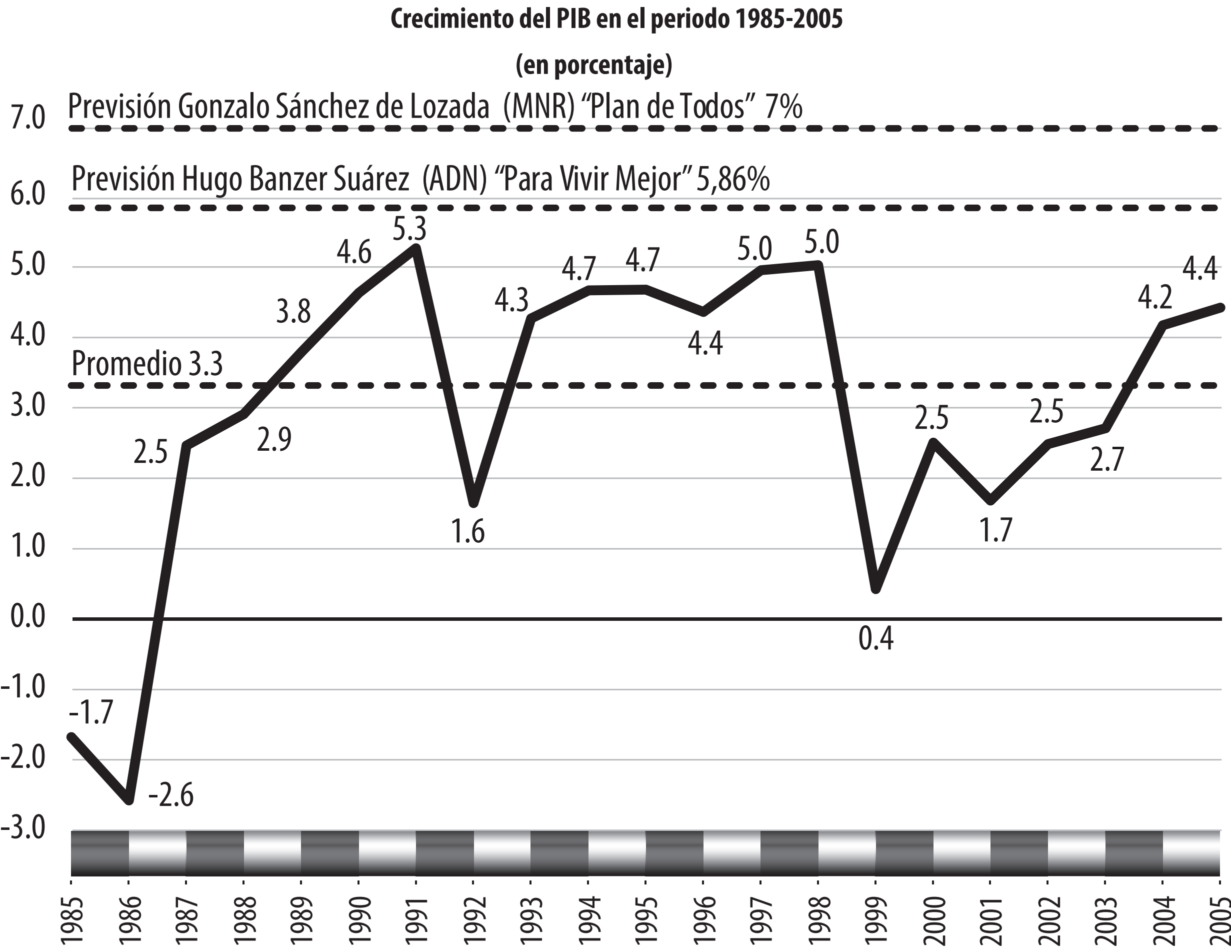
Con relación a los resultados económicos y sociales en el país, el neoliberalismo y la enajenación de empresas públicas también provocaron impactos negativos a nivel económico y social. A nivel económico, hubo un bajo crecimiento, la inversión privada no alcanzó los niveles esperados, el endeudamiento externo fue alto a pesar de las condonaciones, el déficit fiscal fue creciente, las exportaciones crecieron menos que las importaciones en términos relativos. A nivel social, se acentuaron los niveles de pobreza y desigualdad, se incrementó el desempleo y se deterioraron las condiciones laborales en general, lo que ocasionó el crecimiento del empleo informal y la migración.

El advenimiento del neoliberalismo, impulsado por el Consenso de Washington, determinó que el Estado boliviano dejara de intervenir en la economía como productor, empleador y distribuidor de riquezas, y se limitara a cumplir un rol regulador mínimo de la actividad económica privada, bajo el supuesto de que una participación excesiva elevaba considerablemente el gasto público y afectaba la tasa de ganancia del sector privado.

No se logró el anunciado crecimiento. Tal como muestra el siguiente gráfico, el nivel promedio de crecimiento entre 1985 y 2005 fue de 3,30%, Muy por debajo de las previsiones planteadas por el MNR en el "Plan de todos" (7%) y por ADN en el "Plan para vivir mejor" (5,86%).

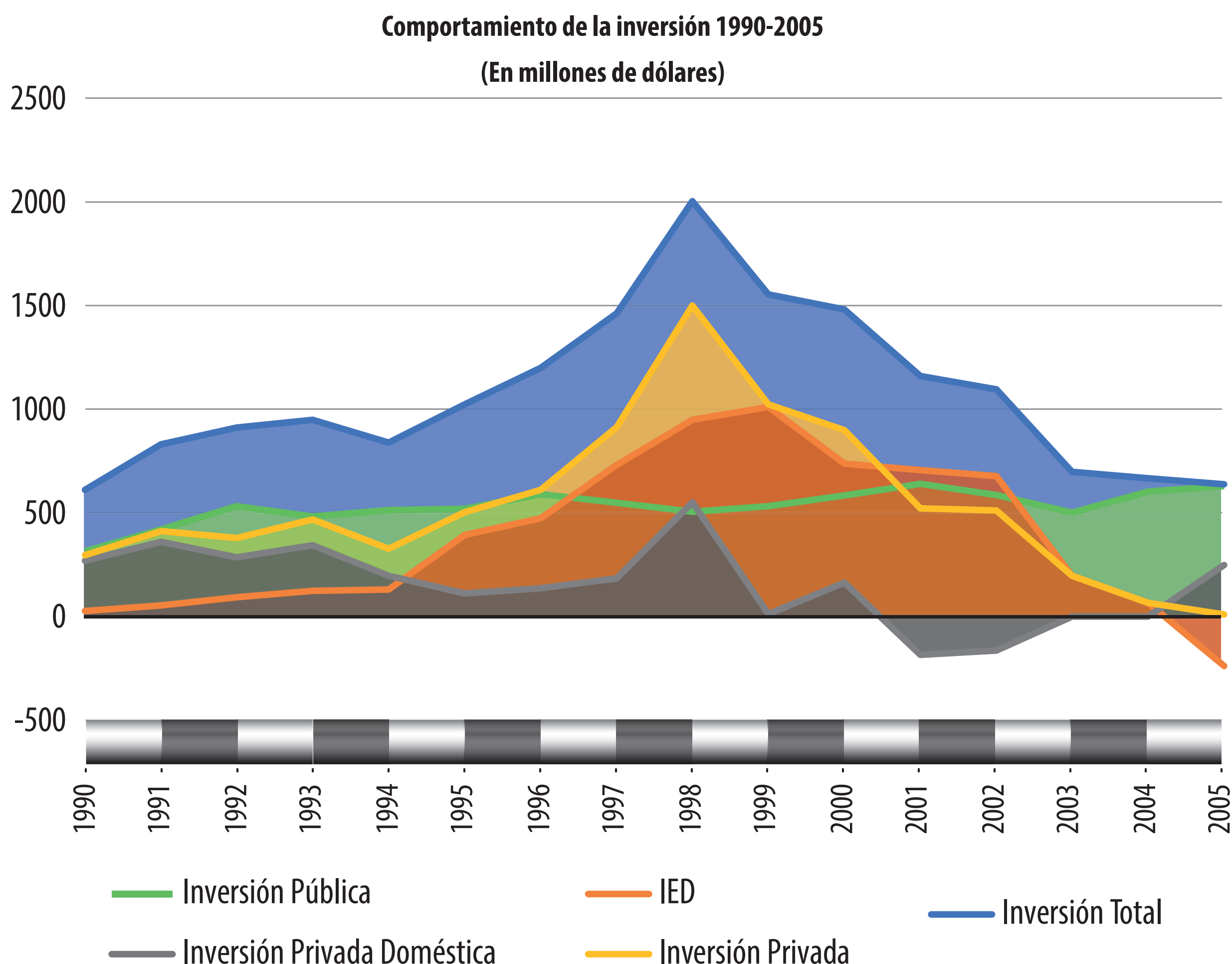
Crecimiento del PIB en el periodo 1985-2005

(en porcentaje)



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos del Banco Mundial, MNR y ADN.

El comportamiento de la inversión muestra que la inversión privada, supuesto motor del modelo económico neoliberal, no funcionó sino por un corto periodo de tiempo. Solo entre 1996 y 2001 fue superior a la inversión pública, con pico en 1998, impulsada sobre todo por la Inversión Extranjera Directa (IED), que tuvo un comportamiento similar. La Inversión Privada Doméstica tampoco fue relevante y, excepto en 1998, siempre fue inferior a la Inversión Pública, demostrando que el sector privado no tenía la capacidad real de sustituir al público.



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base a datos del BM , BCB y UDAPE.

El endeudamiento externo se mantuvo por encima del 50% del PIB a pesar de las condonaciones del HIPC I en 1997 y del HIPC II en 2001, acrecentando la dependencia del país sobre todo respecto de los organismos internacionales, haciéndolo más vulnerable a la imposición de sus políticas económicas. El siguiente cuadro muestra que el endeudamiento llegó a alcanzar el 75% del PIB.

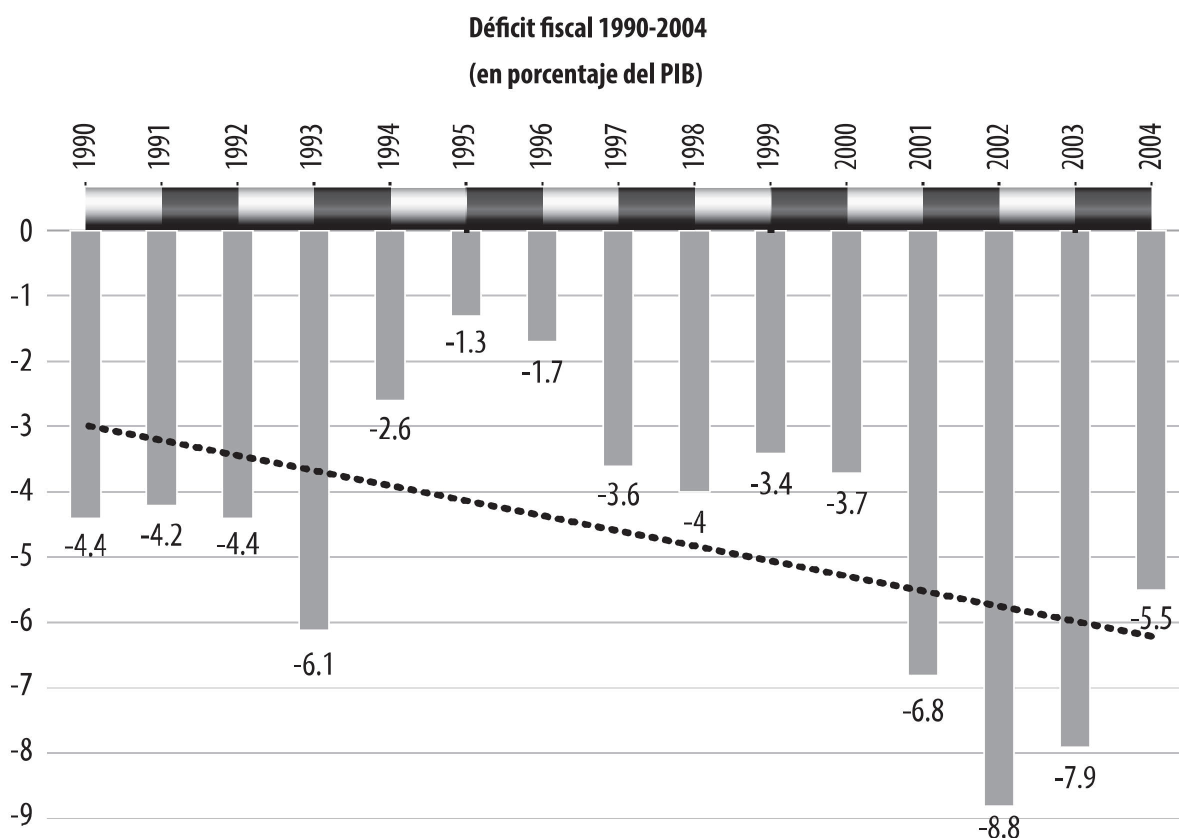
Saldo de la deuda externa pública: 1990-2004
(en millones de $us)

Año	Multilateral	Bilateral	Privada	Total	En % del PIB
1991	2.083	1.525	263	3.873	72,5
1992	2.207	1.589	238	4.034	71,6
1993	2.323	1.636	44	4.003	69,9
1994	2.643	1.799	37	4.479	75,0
1995	2.942	1.816	32	4.791	71,5
1996	3.016	1.591	37	4.644	62,8
1997	3.011	1.502	19	4.532	57,2
1998	3.024	1.607	28	4.660	54,9
1999	3.073	1.484	16	4.573	55,3
2000	3.077	1.372	11	4.461	53,0
2001	3.176	1.228	8	4.412	54,1
2002	3.537	757	6	4.300	54,2
2003	4.219	821	3	5.042	62,2
2004	4.567	383	0	4.951	56,4

Fuente: Baldivia, 2000.

A pesar de que el crecimiento de las exportaciones era otra de las estrategias de desarrollo de la política económica neoliberal, las exportaciones cayeron del 23% del PIB en 1990 al 18% en el 2000, en tanto que las importaciones subieron del 24% del PIB en 1990 al 27% en el 2000, según datos del Banco Central de Bolivia.

El déficit fiscal se volvió crónico, porque la capitalización no generó los efectos multiplicadores esperados y tampoco influyó sobre las exportaciones para revertir el déficit comercial; no impulsó la generación de nuevos empleos, sino que, por el contrario, el desempleo fue en aumento; la inversión extranjera, pasado el periodo inicial de la capitalización, cayó a sus niveles anteriores. El siguiente gráfico muestra el comportamiento del deficit fiscal en el periodo 1990-2004.



Fuente: CEMIPyC, 2018, con base en datos de UDAPE y del Instituto Nacional de Estadística.

En el gráfico se puede apreciar que el déficit fiscal se hizo creciente entre 1990 y 2004, poniendo en duda la estabilidad macroeconómica de la que se jactaba el neoliberalismo.

El capital financiero local incurrió en conductas irregulares, no necesariamente asociadas a la especulación y las prácticas de riesgo sino a mecanismos mucho más burdos como estafas, créditos vinculados, quiebra fraudulenta de bancos, etc. Estas prácticas ocasionaron al Estado un perjuicio aproximado de $us 1.000 millones (equivalentes a $us 2.194 millones actuales), que fueron asumidos por el Tesoro General de la Nación y el Banco Central de Bolivia en última instancia, por la quiebra, liquidación forzosa, intervención o liquidación voluntaria de 12 bancos entre 1987 y 1997.

El ajuste y las reformas estructurales no solo afectaron a las empresas estatales sino al conjunto de las actividades económicas. En el caso de la producción agrícola campesina, fue afectada por los bajos precios de sus productos en los mercados urbanos y la apertura de fronteras a la importación de productos agrícolas y alimenticios, perjudicando a las comunidades rurales.

Luego de 20 años de aplicación del modelo neoliberal, los impactos sociales fueron también negativos. Bolivia llegó a figurar como uno de los países más pobres y desiguales de la región. En el 2005, el ingreso del 10% más rico era 128 veces mayor que el ingreso del 10% más pobre de la población (Encuesta de hogares INE, 2005). El siguiente cuadro muestra la evolución del índice de Gini, entre 1999 y 2005:

Índice de Gini, 1999-2005

Año	1999	2000	2001	2002	2005
Índice de Gini	0,58	0,63	0,59	0,61	0,6

Fuente: CEMIPyC, 2017, con base en datos de la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas e Instituto Nacional de Estadística.

El índice de Gini subió ligeramente entre 1999 y 2005, a pesar de que ya se encontraba por encima de 0,5, lo que indica que la desigualdad aumentó.

Hacia 1997, la población ubicada por debajo de la línea de pobreza moderada alcanzaba el 63,6%, y por debajo de la línea de pobreza extrema, el 38,1%, con el agravante de que esos porcentajes eran mayores en el área rural, y diferenciados por regiones y género. La población pobre llegó a conformar un total de 4,9 millones de personas (Fundación Jubileo, 2011). Los avances de erradicación de la pobreza en Bolivia no fueron significativos hasta el año 2006, lo que se explica por la persistencia de un patrón de desarrollo favorable a grupos empresariales nacionales y extranjeros, sin capacidad para revertir el carácter rentista y extractivista del empresariado privado, que no solo se benefició de los excedentes que antes pertenecían al Estado, sino que estuvo fuertemente ligado a la actividad financiera y comercial, y en menor medida a la productiva.

Las transformaciones en el mercado de trabajo asalariado, junto a la racionalización del empleo en las empresas públicas como producto de su enajenación a lo largo de la década del 90, originaron una enorme masa de desocupados que se vio en la necesidad de generar su propio empleo y se ubicó, principalmente, en el sector informal.

Los gobiernos neoliberales desconocieron derechos y conquistas sociales logradas en varias décadas al implementar las políticas económicas de *shock*. Se produjeron despidos masivos en las empresas enajenadas: en Comibol se despidieron más de 27.000 trabajadores mineros (MMM, 2013); en ENDE, Entel, LAB, ENFE, YPFB y EMV se despidieron más de 15.000 trabajadores y en las empresas de las Cordes se despidieron aproximadamente 3.500. Aunque algunos fueron recontratados, los despidos afectaron a los trabajadores y sus familias, que tuvieron que buscar otras formas de subsistencia en el mercado informal (trabajo por cuenta propia, comercio, jornaleros, otros) o alternativas fuera del país.

Según datos recogidos por UDAPE (2005), entre 1997 y 2003, la tasa de desempleo abierto registrado se elevó de 4,4% a 8,7%. En 1999, la cesantía era de 4,7% y se elevó a 6,5% en 2003.

Según Daniel Martínez (2009) en 1995 el 65,3% de la población ocupada era informal y entre 2000 y 2005 el 62,4% era informal con empleo de baja productividad y bajos ingresos, hecho que exponía a esta población a situaciones de pobreza.

Se incrementaron los indicadores de pobreza moderada y extrema en áreas rurales y urbanas del país, provocando el surgimiento de múltiples y riesgosas estrategias de sobrevivencia social y familiar, como el incremento de las olas migratorias al extranjero y los subsecuentes efectos en la integración familiar y social.

Consiguientemente, hubo un deterioro en los ingresos de los trabajadores asalariados e inseguridad en los ingresos generados en el marco del autoempleo. La búsqueda de reducción

de costos laborales ahondó las desigualdades ocupacionales en razón de género, etnia y edad, porque para el trabajo informal resultó más atractivo el reclutamiento de mujeres, jóvenes e indígenas que fueron sometidos a procesos de desvalorización de su fuerza de trabajo.

Por otro lado, en los años 90 hubo una disminución sostenida de la sindicalización entre los trabajadores asalariados. La reducción de esta forma de organización de los trabajadores formó parte de los factores que propiciaron la merma acelerada de la relación asalariada estable, sindicalizada y sujeta a prestaciones sociales. Se trataba de eliminar los cuestionamientos de los trabajadores y de toda la sociedad sobre la proliferación de formas de empleo flexible, desregulado y sin acceso a ningún tipo de sistema previsional. De esta manera, sin una oposición centralizada y fuerte de los trabajadores, paulatinamente se fue generalizando el trabajo temporal, los contratos laborales por tiempo determinado o por obra terminada, el empleo a tiempo parcial, la extensión de las jornadas laborales, la intensificación y la polivalencia en el trabajo (Montero, 2004).

El crecimiento urbano no respondió a la demanda de empleo del sector industrial sino al crecimiento de los sectores terciario e informal, en un proceso anterior al periodo neoliberal pero acelerado por este. El país se constituyó en mayoritariamente urbano desde aproximadamente 1985.

La inestabilidad social y la exclusión, pero sobre todo la ineficiencia del Estado neoliberal para permitir una vida digna de sus ciudadanos y ciudadanas, provocaron la migración, tanto interna como externa, de más del 25% de la población boliviana, que buscaba fuentes de ingreso que garantizaran su sobrevivencia.

De manera paralela, las poblaciones campesinas de la región occidental del país se vieron obligadas a abandonar sus tierras, tanto por factores climáticos como por la baja de los precios de sus productos frente a la liberalización de los mercados. Así, se produjo un éxodo a las ciudades del eje económico del país, pero también hacia otros países, inicialmente hacia Argentina y Brasil, luego hacia España, Italia y EEUU Según el censo de 1992, 380.000 bolivianos vivian fuera del país. Posteriormente, según un estudio publicado por el Capitulo Boliviano de Derechos Humanos (CBDH, 2006) más de 2,5 millones de bolivianos residían fuera del país.

La política social neoliberal fue resultado, sobre todo, de la presión de los acreedores internacionales para que, a cambio de la condonación de parte de la deuda externa, se realizaran inversiones en el área social; esos programas contaron además con fondos de donación de la cooperación internacional. De esta manera, se consiguieron logros relativos en salud, educación y empleo temporal, producto de acciones aisladas más que de políticas sociales o de un enfoque económico que privilegiara la lucha contra la pobreza. Ante la falta de políticas sociales explícitas, los gobiernos neoliberales asumieron que la existencia de los Fondos de Desarrollo Social (Fondes) constituía la respuesta y solución a los problemas sociales. Los Fondes fueron creados para generar empleo temporal con obras de impacto social, pero que tuvieron una alta dependencia de recursos externos.

Finalmente, los perjuicios ocasionados al Estado por la enajenación de empresas y bienes públicos se muestran en el siguiente cuadro:

Perjuicio económico total por la enajenación
(en millones de $us)

Concepto	Monto
Financiamiento de la privatización	147,18
Financiamiento de la capitalización	297,28
Perjuicios por la privatización de las empresas departamentales	27,92
Perjuicios por la capitalización y privatización de empresas estratégicas	9.576.70
Total	10.049,08

Fuente: CEMIPyC, 2018.

El total del perjuicio económico ocasionado al Estado por la enajenación fue de $us 10.049,08 millones, equivalentes a $us 22.051,70 millones actuales y al 105% del PIB del año 2005, cuando concluyó el ciclo neoliberal y la enajenación de las empresas públicas.

Décima segunda. Red de poder de la enajenación

Los gobiernos neoliberales generaron una red de poder político, empresarial y familiar, para sostener el modelo neoliberal y gestionar la enajenación de empresas y bienes públicos.

La red de poder de la enajenación se compone de 55 individuos (tanto del ámbito público como del privado) articulados entre sí por vínculos políticos, relaciones empresariales y lazos de parentesco. Todos ellos aparecen relacionados por la militancia en partidos políticos o como servidores públicos jerárquicos en empresas privadas que han participado de la enajenación como adjudicatarias, beneficiarias, administradoras de los bienes enajenados o promotoras del proceso de enajenación.

Entre los actores que hacen parte de esta red de poder resaltan tres individuos que, por su alto grado de conectividad y centralidad, se constituyen en actores fundamentales en torno a los cuales se articularon subredes de poder específicas con el objetivo de garantizar la reproducción del capital a favor del sector privado dentro de la esfera empresarial (empresarios convertidos en políticos y viceversa).

La red estaba compuesta por tres subredes articuladas en torno a diferentes partidos políticos y de los tres ámbitos estudiados. La primera subred tiene como actor central a **Gonzalo Sánchez de Lozada** (MNR), presidente de la República (1993-1997 y 2002-2003) y accionista mayoritario de la Compañía Minera del Sur (Comsur). La segunda subred identificada está articulada en torno a **Samuel Doria Medina Auza** (MIR), ministro de Planeamiento y Coordinación (1991-1993) y accionista mayoritario de la Sociedad Boliviana de Cemento (Soboce). La tercera subred se articula en torno a **Raúl Garáfulic Gutiérrez** (ADN), embajador de Bolivia en España (1989-1992), propietario de varios medios de comunicación y presidente del directorio de la AFP Previsión. Estos tres actores son individuos que han participado en la enajenación como gestores (desde lo público) y también como beneficiarios (en lo privado) del proceso de enajenación. Sus vinculaciones con los otros actores de la red de poder responden a relaciones políticas, empresariales y de parentesco.

El siguiente cuadro presenta la lista de los actores de la red de poder:

Actores de la red de poder

1	Aponte Reyes Ortiz Guillermo	20	Gumucio Karstulovic Armando	39	Paz Estenssoro Víctor
2	Asbún Gazaui Ernesto	21	Illanes de la Riva Fernando	40	Paz Zamora Jaime
3	Banzer Suárez Hugo	22	Iturralde Ballivián Carlos	41	Petricevic Raznatovic Andrés
4	Bessé Arze Claude	23	Kempff Bruno Carlos	42	Quiroga Ramírez Jorge
5	Bonifaz Gutiérrez Oscar	24	Kempff Suárez Julio	43	Revollo Thenier Alfonso
6	Cabezas Masses Ramiro	25	Kempff Suárez Manfredo	44	Revollo Thenier Gabriel
7	Candia Castillo Fernando	26	Kuljis Füchtner Ivo	45	Romero Moreno Fernando
8	Cárdenas Conde Víctor Hugo	27	Kuljis Füchtner Tomislav	46	Saavedra Bruno Carlos
9	Cariaga Osorio Juan	28	León Prado Julio	47	Saavedra Bruno Luis
10	Chávez Álvarez Gonzalo	29	Lopez Quiroga Alberto	48	Salazar Paredes Fernando
11	Crespo Velasco Jorge	30	Lupo Flores Elvira	49	Sánchez de Lozada Antonio
12	Doria Medina Auza Susana	31	Lupo Flores José Luis	50	Sánchez de Lozada Gonzalo
13	Escóbar Llanos Flavio	32	Maclean Abaroa Ronald	51	Saravia Durnick Carlos
14	España Smith Raúl	33	Medina Auza Samuel Doria	52	Saravia Durnick Cynthia
15	Garáfulic Gutiérrez Raúl	34	Mesa Gisbert Carlos	53	Saravia Durnick Edgar
16	Garáfulic Lehm Dieter	35	Müller Costas Herbert	54	Villalobos Sanjinés Jaime
17	Garáfulic Lehm Raúl	36	Ossio Sanjinéz Luis	55	Zegarra Arana Juan Pablo
18	Gómez-García Palao Vincent	37	Pacheco Fiorilo Geovanni		
19	Gottret Valdez Pablo	38	Paredes Muñoz Hernán		

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Décima tercera. Las luchas sociales contra el neoliberalismo y la enajenación

En el periodo 1985-2005, se produjeron luchas sociales contra el neoliberalismo y la enajenación en distintos grados e intensidades, mientras que desde el Estado se decretaron estados de sitio, represiones, confinamientos, atentados a los derechos humanos y masacres.

La resistencia social al neoliberalismo comenzó con la "Marcha por la vida" durante el gobierno de Paz Estenssoro (1985-1989), protagonizada por la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia y la Central Obrera Boliviana en oposición a la "relocalización" y el cierre de minas. Durante este gobierno, hubo confinamientos, estados de sitio, represión y huelgas de hambre.

En la gestión de Jaime Paz (1989-1993), la oposición y resistencia se centró contra la privatización de las empresas públicas dependientes de los ministerios, las corporaciones regionales de desarrollo, las alcaldías y las prefecturas que estaban en el plan de privatización, siendo protagonistas principalmente los obreros, algunos comités cívicos y universidades. Hubo paros, bloqueos y movilizaciones en contra del proyecto de la Ley de Privatización. Se destaca la Marcha por Tierra, Territorio y Dignidad, protagonizada por indígenas de tierras bajas contra un Estado cuyo modelo no reconocía la existencia ni los derechos de los pueblos indígenas.

Durante el gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997) se dieron resistencias y movilizaciones contra la política de capitalización de las empresas estratégicas del Estado. En respuesta, hubo acciones represivas del Estado contra los trabajadores; por ejemplo, se produjo la masacre de Amayapampa y Capasirca en el sector minero. Las resistencias fueron respondidas

con medidas coercitivas, estados de sitio y represión, pero también a través de negociaciones, soborno y cooptación de dirigentes, chantaje, despidos laborales, la conversión de obreros en accionistas de empresas públicas y otras destinadas a quebrar la conciencia obrera.

En el gobierno de Banzer y Quiroga (1997-2002), se destaca la resistencia del movimiento cocalero, que fue duramente reprimida. Las luchas sociales marcan un hito con la "Guerra del Agua" en Cochabamba, en abril del 2000, y con las movilizaciones indígenas por la Asamblea Constituyente en septiembre del 2001.

En el segundo gobierno de Sánchez de Lozada y Carlos Mesa (2002-2005), son relevantes la resistencia contra el impuestazo al salario que provocó "Febrero negro" de 2003 y la resistencia a la exportación del gas que, en octubre de 2003, desencadenó la "Guerra del gas" y provocó la renuncia y huida de Gonzalo Sánchez de Lozada. Su sucesor presidencial, Carlos Mesa, incumplió los resultados del referéndum del gas de 2004 al no promulgar la Ley de Hidrocarburos aprobada por el Congreso Nacional en mayo de 2005, lo que originó una nueva reacción popular que produjo su dimisión en junio de 2005.

Entre 1985 y 1999, en general las luchas sociales fueron derrotadas por el neliberalismo. A partir del año 2000, la "Guerra del agua", "Febrero negro" y la "Guerra del gas" fueron hechos victoriosos de los movimientos sociales, decisivos para cerrar el ciclo neoliberal en el país y constituir nuevas relaciones entre Estado-economía-sociedad civil, que se plasmaron en una nueva Constitución Política del Estado el año 2009.

Décima cuarta. El neoliberalismo como pérdida de la soberanía y la conciencia nacional

El neoliberalismo implantado en el país entre 1985 y 2005 fue el triunfo de la anti-nación y constituyó el reparto del patrimonio público entre grupos privados locales y extranjeros. Los excedentes económicos, que antes beneficiaban a la sociedad boliviana, fueron a enriquecer aún más a grupos privados nacionales y extranjeros.

El neoliberalismo y el proceso de enajenación significaron la pérdida de soberanía y la degradación del Estado a condición de mendigo. Las autoridades de entonces expresaban una doble mentalidad colonial: por un lado, sumisión y trato servil ante los representantes de los organismos internacionales y de las empresas transnacionales y, por otro, una actitud soberbia ante al pueblo boliviano. Esa mentalidad servil y el trato autoritario fueron tan comunes en las autoridades gubernamentales que ninguno se atrevió a repudiar la intromisión y el atentado a la soberanía; por el contrario, activaron los aparatos represivos del Estado para doblegar la conciencia nacional.

Archivo fotográfico



El gobierno de Víctor Paz (MNR-ADN, 1985-1989), con la dictación del DS 21060, el 29 de agosto de 1989, inauguró el ciclo neoliberal y preparó los planes para privatizar las empresas públicas del país.



El cierre de operaciones de varios centros mineros y el despido de miles trabajadores de Comibol, fueron las primeras políticas neoliberales emprendidas por el gobierno de Víctor Paz (1985-1989).



Con la "Marcha por la Vida", protagonizada en agosto de 1986, los trabajadores mineros trataron de frenar el cierre de sus fuentes de trabajo, pero el gobierno se impuso con la fuerza y el amedrentamiento militar.



A pesar de la resistencia de la Central Obrera Boliviana (COB) y la Federación Sindical deTrabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) a las políticas neoliberales y la enajenación de empresas públicas y recursos naturales, estas se impusieron en el país con el apoyo de organismos extranjeros.



El gobierno de Jaime Paz y Hugo Banzer (1989-1993) inició la venta de empresas públicas en el país, principalmente de las empresas públicas departamentales.



Samuel Doria Medina, ministro de Planeamiento y Coordinación (1991-1993) del gobierno de Jaime Paz, se constituyó en el jefe de las privatizaciones. En noviembre de 1991, en París, se comprometió ante los organismos financieros internacionales a privatizar todas las empresas públicas de Bolivia en el lapso de dos años.

Según Embajada de EE.UU.:

UH 1 3 AGO. 1991

Ley de privatización debe ser aprobada prioritariamente

16

Según un informe económico de la Embajada de los Estados Unidos, la Ley de privatización en Bolivia deberá ser aprobada en la presente legislatura, caso contrario quedaría relegada hasta después de las Elecciones Generales de 1993.

La Embajada de EEUU en Bolivia presionó al gobierno de Jaime Paz para que promulgue una ley de privatización, que transfiera 157 empresas públicas al sector privado.

Banco Mundial ordena la privatización total

PP. 2 0 NOV. 1991

16

Está en juego desembolso de 500 millones de dólares en 1992

El gobierno boliviano debe concretar los avances programados en materia de privatización de las empresas públicas, de fortalecimiento de los mercados de capital incluyendo reformas en los sistemas de pensio- todo el cronograma del ajuste estructural dispuesto para la presente gestión, por lo que mostró su confianza en el crédito de apoyo a tales reformas alcanzará resultados satisfactorios.

Alemania, Suiza y Holanda. Con este programa el gobierno boliviano dispondrá de 330 millones de dólares durante el periodo 91-93 y se espera que alrededor de 80 millones hayan sido desembolsados hasta en materia productiva constante el nivel de inversión pública en un 8 por ciento del PIB. En esta perspectiva, la inversión privada deberá incrementarse del 3.5 al 10 por ciento en los próximos diez años.

Organismos financieros internacionales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF) ofertaron préstamos a cambio de que el gobierno boliviano transfiera las empresas públicas al sector privado.



La privatización y capitalización de las empresas públicas no sirvió para mejorar las condiciones vida de los bolivianos.



Provocaron el despido de trabajadores de empresas públicas y privadas, por tanto, el crecimiento del desempleo de la población económicamente activa.



Provocaron migración interna hacia ciudades del eje central (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz) y migración externa hacia Argentina, Brasil, EEUU, Italia, España y otros países.



"Febrero Negro" del 2003 evidenció que la capitalización y las políticas neoliberales fracasaron. El TGN no tenía recursos para pagar sueldos y aguinaldos. Los policías se sublevaron y la sociedad protagonizó manifestaciónes contra las instituciones públicas.



Ante el proyecto neoliberal de exportación de gas a Chile y EEUU, el pueblo boliviano protagonizó la Guerra del Gas en octubre del 2003.



Estos son algunos de los personajes y algunos de los organismos internacionales responsables del proceso de enajenación de empresas públicas y recursos naturales en Bolivia.

Índice

Índice gráfico

Gráficos

Este libro se terminó de
imprimir en diciembre de 2018
en la Editorial del Estado
Plurinacional de Bolivia,
El Alto - La Paz

